




3 1761 11971864 1



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119718641>



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1989-90-91

Troisième session
de la trente-quatrième législature, 1989-1990-1991

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing Senate
Committee on*

*Délibérations du comité sénatorial
permanent des*

Social Affairs, Science and Technology

Affaires sociales, sciences et technologie

Chairman:
The Honourable PAUL DAVID

Président:
L'honorable PAUL DAVID

October 23, 1991
November 27, 1991
December 10, 1991

Le 23 octobre 1991
Le 27 novembre 1991
Le 10 décembre 1991

Issue No. 1

Fascicule n° 1

Organization meeting and Proceedings on:

Réunion d'organisation et fascicule concernant:

Bill C-39, An Act to amend the Canada
Pension Plan, the Family Allowances Act
and the Old Age Security Act

Le projet de loi C-39, Loi modifiant le
Régime de pensions du Canada, la Loi
sur les allocations familiales et la Loi
sur la sécurité de la vieillesse

INCLUDING:

Y COMPRIS:

FIRST AND SECOND REPORTS

LE PREMIER ET LE DEUXIÈME RAPPORT

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE
AND TECHNOLOGY

The Honourable Senator Paul David, *Chairman*
The Honourable Senator Lorna Marsden, *Vice-Chairman*

and

The Honourable Senators:

Bonnell	Kinsella
Bosa	Lavoie-Roux
Cochrane	Marshall
DeWare	*Murray (or Lynch-Staunton)
*Frith (or Lynch-Staunton)	Stanbury
Gigantès	Twinn

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

On October 17, 1991:

Senator Twinn replaced Senator Di Nino.

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES SOCIALES, SCIENCES
ET TECHNOLOGIE

Président: L'honorable sénateur Paul David
Vice-présidente: L'honorable sénateur Lorna Marsden

et

Les honorables sénateurs:

Bonnell	Kinsella
Bosa	Lavoie-Roux
Cochrane	Marshall
DeWare	*Murray (ou Lynch-Staunton)
*Frith (ou Molgat)	Stanbury
Gigantès	Twinn

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Suivant l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres est modifiée comme suit:

Le 17 octobre 1991:

Le sénateur Twinn remplace le sénateur Di Nino.

ORDER OF REFERENCE

(Extract from *The Minutes of Proceedings of the Senate* on December 5, 1991.)

**STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE
AND TECHNOLOGY**

Second reading of Bill C-39, An Act to amend the Canada Pension Plan, the Family Allowances Act and the Old Age Security Act.

The Honourable Senator Lavoie-Roux moved, seconded by the Honourable Senator Keon, that the Bill be read the second time.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Lavoie-Roux moved, seconded by the Honourable Senator Bolduc, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

(Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du 5 décembre 1991).

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES SOCIALES,
SCIENCES ET TECHNOLOGIE**

Deuxième lecture du Projet de loi C-39, Loi modifiant le Régime de pensions du Canada, la Loi sur les allocations familiales et la Loi sur la sécurité de la vieillesse.

L'honorable sénateur Lavoie-Roux propose, appuyée par l'honorable sénateur Keon, que le projet de loi soit lu la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Lavoie-Roux propose, appuyée par l'honorable sénateur Bolduc, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Gordon B. Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, OCTOBER 23, 1991

(1)

[Text]

The Senate Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 7:02 p.m. for the purpose of Organization pursuant to Rule 89.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bonnell, Bosa, Cochrane, David, DeWare, Kinsella, Lavoie-Roux, Marshall, Marsden and Stanbury. (10)

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Clerk of the Committee presided over the election of the Chair.

The Honourable Senator Lavoie-Roux moved—That the Honourable Senator David be elected Chairman of the Committee.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The elected Chairman was invited by the Clerk of the Committee to take the Chair.

The Chairman presided over the election of the Deputy Chair.

The Honourable Senator Bosa moved—That the Honourable Senator Marsden be elected Deputy Chair of the Committee.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

At 7:07 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, NOVEMBER 27, 1991

(2)

The Senate Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 16:06 p.m., the Chairman, the Honourable Senator David presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bosa, David, DeWare, Kinsella, Marshall, Marsden and Stanbury. (7)

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Chairman moved,—That the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the Chairman, the Deputy Chairman and the Honourable Senators Bosa, Kinsella and Lavoie-Roux.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator DeWare moved,—That the Committee print 500 copies of its *Proceedings*.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Stanbury moved,—That, pursuant to Rule 90, the Chairman be authorized to hold meetings to

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 23 OCTOBRE 1991

(1)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, de la science et de la technologie se réunit aujourd'hui à 19 h 02 aux fins d'organisation conformément à l'article 89 du Règlement.

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Bonnell, Bosa, Cochrane, David, DeWare, Kinsella, Lavoie-Roux, Marshall, Marsden et Stanbury. (10)

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le greffier du Comité préside à l'élection du président.

L'honorable sénateur Lavoie-Roux propose,—Que l'honorable sénateur David soit élu président du Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le président élu est invité par le greffier du Comité à prendre le fauteuil.

Le président préside à l'élection du vice-président.

L'honorable sénateur Bosa propose,—Que l'honorable sénateur Marsden soit élue vice-président du Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 19 h 07, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 27 NOVEMBRE 1991

(2)

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, de la science et de la technologie se réunit aujourd'hui à 16 h 06, sous la présidence de l'honorable sénateur David (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Bosa, David, DeWare, Kinsella, Marshall, Marsden et Stanbury. (7)

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le président propose,—Que le Sous-comité du programme et de la procédure se compose du président, du vice-président et des honorables sénateurs Bosa, Kinsella et Lavoie-Roux.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur DeWare propose,—Que le Comité fasse imprimer 500 exemplaires de ses procès-verbaux.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Stanbury propose,—Que, conformément à l'article 90 du Règlement, le président soit autorisé à

receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Marsden moved,—That, pursuant to Rule 105, the Chairman be authorized to report expenses incurred by the Committee in the Second Session of the Thirty-fourth Parliament.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Marsden moved,—That, pursuant to paragraph 3:05 of Appendix II to the Rules of the Senate, the signing authority for certifying the accounts payable to the Committee be delegated to the Chairman or the Deputy Chairman or, in their absence, a member of the Subcommittee on Agenda and Procedure.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

At 16:40 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, DECEMBER 10, 1991 (3)

The Senate Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 9:07 a.m., the Chairman, the Honourable Senator David presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bonnell, Bosa, David, DeWare, Kinsella, Lavoie-Roux, Marsden, Marshall, and Stanbury. (9)

In attendance: Ms. Sandra Harder, Research Officer, Library of Parliament.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Department of National Health and Welfare:

Mr. Pierre Fortier, Director General, Income Security Policy and Legislation;

Mr. Rod Hagglund, Assistant Director General, Income Security Policy and Legislation.

From the Department of Finance:

Mr. George Marshall, Income Security, Social Policy Division.

The Committee undertook its study of its Order of Reference dated December 5, 1991, respecting Bill C-39, An Act to amend the Canada Pension Plan, the Family Allowances Act and the Old Age Security Act.

The witnesses answered questions.

The Honourable Senator Kinsella moved,— That Bill C-39 be reported to the Senate without amendment but with the following observation:

Given the complexity of the subject matter of the bill and the time given for its examination, the Committee will want to give further consideration to this matter in the early period of

tenir des séances, à entendre des témoins et à ordonner l'impression des témoignages en l'absence de quorum.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Marsden propose,—Que, conformément à l'article 105 du Règlement, le président soit autorisé à faire rapport des dépenses encourues par le Comité pendant la deuxième Session de la 34^e Législature.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Marsden propose,—Que, conformément à la directive 305 de l'Annexe II du Règlement le pouvoir de signature nécessaire pour certifier les comptes payables au Comité soit délégué au président ou au vice-président ou, en leur absence, à un membre du Sous-comité du programme et de la procédure.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 16 h 40, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 10 DÉCEMBRE 1991 (3)

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, de la science et de la technologie se réunit aujourd'hui à 9 h 07, sous la présidence de l'honorable sénateur David (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Bonnell, Bosa, David, DeWare, Kinsella, Lavoie-Roux, Marsden, Marshall, et Stanbury. (9)

Présente: M^{me} Sandra Harder, chargée de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social:

M. Pierre Fortier, directeur général, Politiques et législation sur le programme de la sécurité du revenu;

M. Rod Hagglund, directeur général adjoint, Politiques et législation sur le programme de la sécurité du revenu.

Du ministère des Finances:

M. George Marshall, Sécurité du revenu, Division de la politique sociale.

Le Comité, conformément à son Ordre de renvoi du 5 décembre 1991, étudie le projet de loi C-39, Loi modifiant le Régime de pensions du Canada, la Loi sur les allocations familiales et la Loi sur la sécurité de la vieillesse.

Les témoins répondent à des questions.

L'honorable sénateur Kinsella propose,—Qu'il soit fait rapport du projet de loi C-39 au Sénat sans modification mais avec l'observation suivante:

Étant donné la complexité de la teneur du projet de loi et le temps dont il disposait pour l'examiner, le Comité tient à en poursuivre l'étude dès qu'il sera en vigueur et à s'attarder plus

the legislation's application including the concern of the division of spouses' credits and matters relating to disability.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Committee undertook consideration of its future business.

The Honourable Senator Bonnell moved,—That the membership of the Committee be increased by three for the specific purpose of allowing the three extra members to serve on the Subcommittee on Veterans Affairs and that the Subcommittee consist of five members.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Bonnell moved,—That the Committee request the Library of Parliament to assign Research Officers to the Committee and the Subcommittee on Veterans Affairs.

The Committee discussed future studies it might undertake.

It was agreed,— That subject to obtaining authority from the Senate, the Committee undertake a study on the concept, development and promotion of Canadian citizenship and present its final report no later than December 31, 1992.

It was agreed,— That the following budget application for legislation be concurred in and that the Chair submit same to the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budget and Administration for approval:

Professional and Other Services	\$250.00
All Other Expenditures	<u>6000.00</u>
Total	\$6250.00

At 11:39 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

particulièrement au partage des crédits aux conjoints et aux questions relatives à l'invalidité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le Comité entreprend l'étude de ses travaux futurs.

L'honorable sénateur Bonnell propose,—Que la composition du Comité soit augmentée de trois membres pour le but précis de permettre aux trois membres supplémentaires de faire partie du Sous-comité des affaires des anciens combattants et que le Sous-comité se compose de cinq membres.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Bonnell propose,—Que le Comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des attachés de recherche au Comité et au Sous-comité des affaires des anciens combattants.

Le Comité discute d'études futures qu'il pourrait entreprendre.

Il est convenu,—Que sous réserve d'obtenir l'autorisation du Sénat, le Comité entreprenne une étude du concept et de la promotion de la citoyenneté canadienne et dépose son rapport final au plus tard le 31 décembre 1992.

Il est convenu,—Que la demande de budget suivante soit adoptée et que le président la soumette au Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets, et de l'administration pour approbation:

Services professionnels et autres	250,00 \$
Toutes autres dépenses	<u>6 000,00</u>
Total	6 250,00 \$

À 11 h 39, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Tônu Onu

Clerk of the Committee

REPORTS OF THE COMMITTEE

TUESDAY, December 10, 1991

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology has the honour to present its

FIRST REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate to incur expenses for the purpose of its examination and consideration of such legislation and other matters as were referred to it, reports, pursuant to Rule 105, that the expenses incurred by the Committee during the Second Session of the Thirty-Fourth Parliament are as follows:

1. With respect to its examination and consideration of legislation:

Professional and Special Services	\$116,671.24
Transportation and Communications	1,371.08
Other Expenditures	<u>247.50</u>
TOTAL	\$118,289.82

2. With respect to the examination of the relationship between childhood poverty and problems in adult life and the report entitled "Children in Poverty: Toward a Better Future".

Professional and Special Services	\$22,740.90
Transportation and Communications	516.70
Other Expenditures	<u>0.00</u>
TOTAL	\$23,257.60

3. With respect to the study on problems encountered in short-term care hospitals and institutions under the National Health Program in Canada and the report entitled Accessibility for Hospital Services—Is there a Crisis?

Professional and Special Services	\$30,315.00
Transportation and Communications	30.08
Other Expenditures	<u>595.25</u>
TOTAL	\$30,940.33

4. With respect to the examination of the direct cost of the present problem of illicit drug use in Canada as it has an impact on Canadian taxpayers and expected trends in the 1990's.

Professional and Special Services	\$165.00
Transportation and Communications	3,907.40
Other Expenditures	<u>52.80</u>
TOTAL	\$4,125.20

5. With respect to a special study of the Sub-Committee on Veterans Affairs Estimates authorized to incur expenses with

RAPPORTS DU COMITÉ

Le MARDI 10 décembre 1991

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat à engager des dépenses aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui lui ont été déférées, dépose, conformément l'article 105 du Règlement, le relevé suivant des dépenses contractées à cette fin par le comité au cours de la deuxième session de la trente-quatrième législature:

1. Relatif à son étude des mesures législatives:

Services professionnels et spéciaux	116 671,24 \$
Transports et communications	1 371,08
Autres dépenses	<u>247,50</u>
TOTAL	118 289,82 \$

2. Relatif à son étude sur le lien qui existe entre la pauvreté de l'enfance et certains problèmes sociaux aigus et coûteux qui se manifestent à l'âge adulte et les mesures susceptibles d'atténuer ces problèmes et le rapport intitulé «La pauvreté dans l'enfance: vers un avenir meilleur».

Services professionnels et spéciaux	22 740,90 \$
Transports et communications	516,70
Autres dépenses	<u>0.00</u>
TOTAL	23 257,60 \$

3. Relatif à l'étude préliminaire sur les problèmes des hôpitaux et établissements de soins de courte durée, dans le cadre du Programme national de santé au Canada et le rapport intitulé: "L'accessibilité des services hospitaliers—y-a-t-il une crise?"

Services professionnels et spéciaux	30 315,00 \$
Transports et communications	30,08
Autres dépenses	<u>595,25</u>
TOTAL	30 940,33 \$

4. Relatif à l'étude du coût direct de l'usage des drogues illégales au Canada, dans la mesure où ce coût a une incidence sur les contribuables canadiens, ainsi que la tendance prévue pour les années 90.

Services professionnels et spéciaux	165,00 \$
Transports et communications	3 907,40
Autres dépenses	<u>52,80</u>
TOTAL	4 125,20 \$

5. Relatif à une étude spéciale du Budget des dépenses du Sous-comité des anciens combattants aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui lui ont été référées:

regard to its examination and consideration of such legislation and other matters as may be referred to it.

Professional and Special Services	\$38,392.52
Transportation and Communications	7,912.50
Other Expenditures	<u>181.23</u>
TOTAL	\$46,486.25

Services professionnels et spéciaux	38 392,52 \$
Transports et communications	7 912.50
Autres dépenses	<u>181,23</u>
TOTAL	46 486,25 \$

TUESDAY, December 10, 1991

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology has the honour to present its

SECOND REPORT

Your Committee, to which was referred the Bill C-39, An Act to amend the Canada Pension Plan, the Family Allowances Act and the Old Age Security Act, has in obedience to its Order of Reference of Thursday, December 5, 1991, examined the said Bill and now reports the same without amendment but with the following observation:

Given the complexity of the subject matter of the bill and the time given for its examination, the Committee will want to give further consideration to this matter in the early period of the legislation's application including the concern of the division of spouses' credits and matters relating to disability.

Respectfully submitted,

Le président

PAUL DAVID

Chair

Le MARDI 10 décembre 1991

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-39, Loi modifiant le Régime de pensions du Canada, la Loi sur les allocations familiales et la Loi sur la sécurité de la vieillesse, a, conformément à son ordre de renvoi du jeudi 5 décembre 1991, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement mais avec l'observation suivante:

Étant donné la complexité de la teneur du projet de loi et le temps dont il disposait pour l'examiner, le Comité tient à en poursuivre l'étude dès qu'il sera en vigueur et à s'attarder plus particulièrement au partage des crédits au conjoint et aux questions relatives à l'invalidité.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, October 23, 1991

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 7:00 p.m. to organize the activities of the committee.

Mr. Tonu Onu, Clerk of the Committee: As clerk of your committee it is my duty to preside over the election of a chairman.

Je suis prêt à recevoir les motions pour l'élection du président.

Le sénateur Lavoix-Roux: Je voudrais proposer le sénateur David à la présidence du Comité des affaires sociales.

Mr. Onu: It is moved that Senator David be elected chairman of the committee.

Senator Bonnell: I second the motion.

Mr. Onu: Are there any other motions?

Senator Bosa: I move that the nominations be closed.

Mr. Onu: Therefore, it is moved that the honourable Senator David be elected chairman of the committee. Is it your pleasure to adopt this motion?

Hon. Senators: Agreed.

M. Onu: Alors, sénateur David, si vous voulez occuper le fauteuil.

Senator Paul David (Chairman) in the Chair.

Le président: Honorables sénateurs, je vous remercie pour cette nomination extrêmement rapide qui m'est d'un grand réconfort.

I can see that I will have a lot of collaboration with such a nice committee and I thank you for the confidence you are placing in me. I hope that I will be able to satisfy all your aims. All I can say is that I will do my best to work with every one of you.

The next item is the election of the deputy chairman.

Senator Bosa: I am pleased to nominate Senator Marsden for deputy chairman of the committee.

Senator Marshall: I second the motion.

Senator Kinsella: I move nominations cease.

Senator Stanbury: I second that motion.

The Chairman: There being no other nominations, that is a unanimous vote for you, Senator Marsden.

Senator Marsden: Thank you very much.

The Chairman: I am very happy about this. While we have a quorum, the third item is to select a steering committee. If I understand correctly, it would be best to have five members on this committee because a quorum is three members. If we select only three members it would be difficult if someone were sick or outside the country. Is that the number you had, Senator Marsden?

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 23 octobre 1991

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie s'est réuni aujourd'hui à 19 h pour organiser les activités du comité.

M. Tonu Onu, greffier du comité: À titre de greffier du comité, je dois présider à l'élection du président.

I am ready to receive motions for the election of the chairman.

Senator Lavoie-Roux: I would like to nominate Senator David for chairman of the Committee on Social Affairs.

M. Onu: Il est proposé que le sénateur David soit élu président du Comité.

Le sénateur Bonnell: J'appuie la motion.

M. Onu: Y a-t-il d'autres motions?

Le sénateur Bosa: Je propose que les mises en candidatures soient closes.

M. Onu: Il est donc proposé que l'honorable sénateur David soit élu à la présidence du Comité. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Mr. Onu: So, if you please, Senator David, you are in the Chair.

Le sénateur Paul David (président) occupe le fauteuil.

The Chairman: Honorable senators, I thank you for this speedy nomination which is very comforting to me.

Je vois que nous aurons beaucoup de collaboration au sein d'un si beau comité et je vous remercie de la confiance que vous me témoignez. J'espère pouvoir répondre à toutes vos attentes. Je ferai tout mon possible pour collaborer avec chacun d'entre vous.

Le prochain point à l'ordre du jour est l'élection du vice-président suppléant.

Le sénateur Bosa: Je suis ravi de proposer le sénateur Marsden comme président suppléant du Comité.

Le sénateur Marshall: J'appuie la motion.

Le sénateur Kinsella: Je propose que les mises en candidatures soient closes.

Le sénateur Stanbury: J'appuie la motion.

Le président: Puisqu'il n'y a pas d'autres candidats, vous êtes élu à l'unanimité, sénateur Marsden.

Le sénateur Marsden: Merci beaucoup.

Le président: Je suis très ravi de cette nomination. Puisque nous avons le quorum, le troisième point consiste à constituer le comité de direction. Si je comprends bien, il serait préférable que le comité comprenne cinq membres, parce que le quorum est atteint avec trois membres. Si nous ne désignons que trois membres, nous pourrions avoir du mal à nous réunir quand

[Text]

Senator Marsden: Yes, that is correct. It is very useful to have five.

The Chairman: So this would be open for nominations. I would much prefer a vote than to select them myself.

Senator Lavoie-Roux: May I suggest that, obviously, Senator David and Senator Marsden would both be members of that steering committee, and that the other three members could be added at another meeting, because there are people who are not here today. There is no rush to select the steering committee tonight, unless members want to do so.

Senator Bonnell: Mr. Chairman, I understood from your clerk, who called this meeting at the same time as we were having a meeting of the CPA—and I hope that you as chairman will never do what the clerk did—that this meeting was only for the election of the two officers. Therefore, doing something beyond that would be unconstitutional. Therefore, I suggest we not go any further as that is dangerous.

The Chairman: I must tell you that the order of the day is much wider than what you are saying, Senator, but I am pleased to accept this proposition and the nomination of the three others to the steering committee will be postponed until later. That will give me time to approach some possible candidates to see if they will accept such a proposal. Perhaps someone might move the adjournment?

Senator Bonnell: Before you move the adjournment, Mr. Chairman, I would like to suggest, while we are all a hundred per cent behind you, that from now on while you are in the chair you not bring up things for discussion unless they are on the agenda because other members on the committee might want to be sure they are here to discuss these items. Since the only items on the agenda were the selection of the chairman and the deputy chairman, that is all we should discuss. We should not start bringing up items of which the other members have not been notified. I hope that while you are the chairman you will not bring things up in the committee that are not on the agenda, which things other people might wish to be present to discuss.

Senator Marsden: Senator Bonnell made the same speech to me when I became chairman; exactly the same.

Senator Bonnell: I think if an item is not on the agenda you should not discuss it.

The Chairman: The meeting is adjourned. Thank you very much for coming for this very brief and positive meeting.

The committee adjourned.

[Traduction]

l'un d'entre nous sera malade ou à l'étranger. Étiez-vous aussi nombreux, sénateur Marsden?

Le sénateur Marsden: Oui, vous avez raison, il serait très utile que le comité comprenne cinq membres.

Le président: Les mises en candidature sont donc ouvertes. Je préférerais nettement que les candidats soient élus plutôt que de les désigner moi-même.

Le sénateur Lavoie-Roux: Puis-je suggérer que le sénateur David et le sénateur Marsden fassent partie du comité de direction, cela s'impose, et que les trois autres membres soient choisis à une autre réunion, parce qu'il y a des absents aujourd'hui. Il n'est pas urgent de choisir les membres du comité de direction ce soir, à moins que des membres du comité le souhaitent.

Le sénateur Bonnell: Monsieur le président, j'ai cru comprendre, d'après les propos du greffier, qui a convoqué cette réunion en même temps que nous avons une réunion de l'APC—et j'espère que vous, à titre de président, ne suivrez pas son exemple—que cette réunion ne visait qu'à élire les deux dirigeants. Par conséquent, aller plus loin ne serait pas constitutionnel. Je propose donc de ne pas aller plus loin; c'est dangereux.

Le président: Je dois vous dire que l'ordre du jour est beaucoup plus vaste que vous ne le pensez, sénateur, mais je suis heureux d'accepter cette proposition et de reporter à plus tard la nomination des trois autres membres du comité de direction. Cela me donnera le temps de demander à quelques candidats éventuels s'ils accepteraient une telle nomination. Est-ce que quelqu'un veut proposer la levée de la séance?

Le sénateur Bonnell: Avant de le faire, monsieur le président, j'aimerais faire valoir que, même si nous vous appuyons entièrement, pendant que vous occupez le fauteuil, vous ne pouvez proposer des sujets de discussion qui ne sont pas à l'ordre du jour, parce que d'autres membres du comité voudront s'assurer d'être ici pour en discuter. Étant donné que les seuls points à l'ordre du jour étaient la nomination du président et du vice-président, c'est tout ce dont nous devrions discuter. Nous ne devrions pas commencer à aborder des questions dont les autres membres n'ont pas été avertis. J'espère que, en tant que président, vous n'aborderez pas au comité des questions qui ne figurent pas à l'ordre du jour et dont des absents voudraient discuter.

Le sénateur Marsden: Le sénateur Bonnell a fait le même discours quand j'ai été nommé président, exactement le même.

Le sénateur Bonnell: Je pense que si ce n'est pas à l'ordre du jour, il ne faut pas en discuter.

Le président: La séance est levée. Je vous remercie beaucoup de votre présence à cette réunion très brève et très positive.

La séance est levée.

[Text]

Ottawa, Wednesday, November 27, 1991

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 4.00 p.m. to select a Subcommittee on Agenda and Procedure and to consider business of the committee.

Senator Paul David (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: With your permission we have a quorum and we should commence. Some members are not present, but I know that there are many committees sitting at the same time today and I thank you for being here with us today for this second full committee.

Vous avez reçu l'avis de convocation. Comme vous le voyez, nous avons été changés, entre le premier avis et le deuxième, dans cette salle ici pour des raisons techniques: les autres salles étaient occupées et, à la dernière minute, il a fallu se transporter dans celle-ci.

Après la séance du comité, nous aurons une séance du sous-comité du programme et de la procédure . . .

We will have a steering committee after the full committee and we will make some decisions about timing and the hours of the full committee.

You have received the agenda and the first item is the proposal of members for the steering committee.

Le premier article à l'ordre du jour, nous avons le rapport de ce qu'on appelle le sous-comité du programme et de la procédure. Dans un langage plus simple, c'est ce qu'on va appeler le comité directeur, si vous n'avez pas trop d'objections à cette traduction un peu fantaisiste de l'anglais au français.

I like the words "steering committee" and we will translate that expression.

It is my impression that a steering committee of five would be ideal and I would propose for our side Senator Kinsella and Senator Lavoie-Roux on the steering committee. For the Liberals, I think Senator Marsden you have a proposal.

Senator Marsden: We did not have a preliminary meeting, which we should have done. Which one of you would you like to be on the committee?

Senator Stanbury: I am the deputy-chairman of Legal and Constitutional Affairs.

The Chairman: With unanimity, it will be Senator Bosa. Congratulations to those who have been nominated on this committee. I hope we will be able to meet after this meeting of the full committee.

Senator Marshall: Would you state the names again, Mr. Chairman?

The Chairman: The Chairman is myself, the deputy-chairman is Senator Marsden and the other three are Senators Kinsella, Lavoie-Roux and Bosa.

After this session, Senator Marshall, I would like you to stay with us for at least the first item, because we have something to discuss on the subcommittee on Veterans Affairs. You will

[Traduction]

Ottawa, le mercredi 27 novembre 1991

Le Comité sénatorial permanent des Affaires sociales, des Sciences et de la Technologie se réunit aujourd'hui à 16 heures pour choisir les membres du sous-comité du programme et de la procédure et étudier les travaux futurs du comité.

Le sénateur Paul David (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Avec votre permission, nous avons le quorum et nous allons ouvrir la séance. Certains membres sont absents, mais je sais que plusieurs comités siègent simultanément aujourd'hui et je vous remercie de vous être joints à nous pour cette deuxième séance du Comité principal.

You received the notice of meeting. As you see, we changed rooms between the first notice and the second, for technical reasons: the other rooms were occupied and at the last minute we had to move ourselves in here.

After the committee meets we have a meeting of the Subcommittee on Agenda and Procedure—

Le comité de direction se réunira à la fin de la présente séance et prendra certaines décisions au sujet du calendrier et des heures de réunion du comité principal.

Vous avez reçu l'ordre du jour et le premier point porte sur la proposition des membres devant faire partie du comité de direction.

The first item on the agenda is the Sub-committee on Agenda and Procedure. In simpler language it's what we call the steering committee, or in rather loose French the "comité directeur".

J'aime l'expression «comité de direction» et nous allons la traduire.

Je suis d'avis qu'un comité de direction composé de cinq membres serait idéal et je propose de nommer le sénateur Kinsella et le sénateur Lavoie-Roux pour notre parti. Quant aux libéraux, je pense que vous avez une proposition à faire, sénateur Marsden.

Le sénateur Marsden: Nous n'avons pas eu de réunion préliminaire, ce qui aurait dû être fait. Lequel d'entre vous voudrait siéger au comité?

Le sénateur Stanbury: Je suis le vice-président du Comité des Affaires juridiques et constitutionnelles.

Le président: A l'unanimité, ce sera le sénateur Bosa. Félicitations à ceux qui ont été désignés pour siéger à ce comité. J'espère que nous pourrions nous réunir à la fin de cette séance du comité principal.

Le sénateur Marshall: Voulez-vous répéter les noms encore une fois, Monsieur le président?

Le président: Je suis le président, le sénateur Marsden est la vice-présidente et les trois autres membres sont le sénateur Kinsella, le sénateur Lavoie-Roux et le sénateur Bosa.

Sénateur Marshall, après la présente séance, je voudrais que vous restiez avec nous pour discuter au moins du premier point à l'ordre du jour car il nous faut soulever une question au sujet

[Text]

be invited each time that we have to discuss your subcommittee. I think it is important that we make decisions today, if we can.

The quorum of this subcommittee is three persons out of five. The reason that we made it five is that it is easier to have three members present. When the quorum is three and we are three members it is not easy to have a quorum.

Senator Bosa: Mr. Chairman, if I am reading this correctly, it states that for the Subcommittee on Agenda and Procedure there will be three members in addition to the chair and deputy chair. That is five.

The Chairman: Five, yes.

Senator Bosa: You are proposing that a quorum for the steering committee be three?

The Chairman: Yes, exactly. Does everyone agree on this?

Senator Bosa: Yes, I agree. What is the quorum for the regular committee?

The Chairman: I think it is four. The clerk of the committee tells me that it is in the regulations of every steering committee of the Senate that a quorum is three. We could go with only three members, but I thought it more prudent to have five.

If there are no other questions about this steering committee, the second item is the printing of the committee's proceedings. I am told that the usual number is 500. I don't know why it is like that.

Mr. Tonu Onu, Clerk of the Committee: Copies go to all senators and all members of the House.

Senator DeWare: I will so move, Mr. Chairman.

Senator Bosa: To whom are they sent?

Mr. Onu: They are sent to all senators and the number of 500 includes all members of the House of Commons. In other words, we print enough copies for all members of the other place as well as all senators. That covers everyone in Parliament and that is where the figure of 500 comes from.

Senator Bosa: In Foreign Affairs we do not do that. We have a motion to print a certain number of copies, but I do not think we circulate it to all members.

Senator Stanbury: It is just to have enough available in case they are requested; they are not circulated.

Mr. Onu: The distribution service does send them out. I am not sure whether they are automatically sent out or we simply have enough copies to make sure that we can respond to the demand. There are a certain number automatically sent out to officials of Parliament, of the House of Commons and the Senate and there are a certain number of copies to make sure if

[Traduction]

du sous-comité des affaires des anciens combattants. Vous serez invité chaque fois que nous aurons à discuter de votre sous-comité. Selon moi, il importe de prendre des décisions aujourd'hui, dans la mesure du possible.

Le quorum de notre comité est de trois membres sur cinq. Nous avons établi à cinq le nombre de membres car il est plus facile de s'assurer de la présence de trois d'entre eux. Il n'est pas facile d'avoir le quorum de trois personnes s'il n'y a que trois membres.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, je ne suis pas sûr de bien comprendre; pour le sous-comité du programme et de la procédure, on propose de nommer trois membres, outre le président et le vice-président. Cela fait cinq.

Le président: C'est cela, cinq.

Le sénateur Bosa: Vous proposez que le quorum du comité de direction soit établi à trois membres?

Le président: Oui, exactement. Est-ce que vous êtes tous d'accord?

Le sénateur Bosa: Oui. Quel est le quorum du comité principal?

Le président: Je pense qu'il est de quatre. Le greffier du comité me dit que le règlement de tous les comités de direction du Sénat prévoit que le quorum doit être de trois membres. Nous aurions pu désigner trois membres seulement, mais j'ai pensé qu'il était plus prudent d'en avoir cinq.

Si vous n'avez pas d'autres questions au sujet de ce comité de direction, le deuxième point est l'impression des délibérations du Comité. On m'a indiqué que d'habitude, le nombre est fixé à 500 exemplaires, mais je ne sais pas pourquoi.

M. Tonu Onu, greffier du Comité: Des exemplaires sont distribués à tous les sénateurs et à tous les députés de la Chambre des communes.

Le sénateur DeWare: J'en fais la proposition, Monsieur le président.

Le sénateur Bosa: A qui sont-ils expédiés?

M. Onu: A tous les sénateurs et le nombre de 500 inclut tous les députés de la Chambre des communes. En d'autres termes, nous imprimons un nombre suffisant d'exemplaires pour tous les membres de l'autre endroit ainsi que pour les sénateurs. Cela permet à tout le monde au Parlement de recevoir un exemplaire et c'est de là que vient le chiffre de 500.

Le sénateur Bosa: Au Comité des Affaires étrangères, nous ne procédons pas de la même façon. Nous adoptons une motion afin d'imprimer un certain nombre d'exemplaires et je ne pense pas que nous en envoyions une à tous les parlementaires.

Le sénateur Stanbury: C'est seulement pour en avoir suffisamment au cas où l'on nous en demande; les délibérations ne sont pas distribuées systématiquement.

M. Onu: Le service de distribution ne les envoie pas. Je ne sais pas si elles sont expédiées automatiquement ou si nous disposons simplement d'un nombre suffisant d'exemplaires pour répondre à la demande. Un certain nombre en est automatiquement expédié à des fonctionnaires du Parlement, de la Chambre des communes et du Sénat, et nous en gardons quel-

[Text]

any senators or members of the House of Commons request them then we do have copies available.

The Chairman: Senator Bosa's question is very well taken. I doubt that we would have 500 requests for such a committee. But if we have a habit of sending them to members either of our chamber or elsewhere, then I can understand the custom of 500; otherwise they would pile up in the library.

Senator Marshall: We get everything from the House of Commons. We get all the proceedings, the Orders of the Day and the debates. So perhaps it is a practice.

The Chairman: I assume that it is a practice. Do we agree that 500 should be printed? There is a motion for 500.

Senator Bosa: It seems to me an awful lot of paper and perhaps it is not required. For instance, if there were a request by a few members we could always make some copies.

The Chairman: Would you like Mr. Onu to give us more information on this and then we could decide on the number.

Senator Bosa: Perhaps we should ask Senator Marsden, who was chairman of this committee for a number of years. We are proposing to have 500 copies printed.

Senator Marsden: It is a good idea. If one does historical research on the Senate one discovers how many issues of committee meetings are missing. The more places these are deposited, the better. I do not think 500 is too many considering all the libraries and other places that receive copies. Unless there is contradictory information, I know Senate committee hearings are available in standard depositories of government documents all across the country and are used.

The Chairman: Let us go with the habit, even if it is bad. We will move the motion of 500 unless you convince us that it is not needed; so that is something that will be settled for the time being.

Senator Stanbury: It would be interesting to know how many were thrown away in each of the last five years.

The Chairman: They should come into our office, and then they would know.

The third item is the holding of meetings without a quorum. That is another habit which is very important, I am told. When there are witnesses sometimes there is not a quorum of four and then permission is given to the chairman or the deputy chairman or one person of this quorum, to have the witnesses testify and ask them questions. I am told that this is a habit of every committee.

Senator DeWare: Would you like me to move a motion to that effect?

Je vais lire l'article 90 du Règlement:

[Traduction]

ques exemplaires afin de pouvoir satisfaire la demande de sénateurs ou de députés de la Chambre des communes.

Le président: Nous prenons bonne note de la question du sénateur Bosa. Je doute fort que nous ayons 500 demandes pour un tel comité, mais si nous avons l'habitude de les envoyer aux sénateurs ou aux députés, je peux alors comprendre la raison d'être du chiffre de 500; autrement, les fascicules s'empileraient dans la bibliothèque.

Le sénateur Marshall: Nous recevons tout de la Chambre des communes. Nous recevons tous les ordres du jour, les délibérations et les débats. Par conséquent, c'est peut-être la coutume.

Le président: Je suppose que c'est la coutume. Sommes-nous d'accord pour imprimer 500 exemplaires? C'est ce que prévoit la motion.

Le sénateur Bosa: Il me semble que cela représente beaucoup de papier et ce n'est peut-être pas nécessaire. Par exemple, si quelques députés demandent un exemplaire, nous pouvons toujours les imprimer.

Le président: Monsieur Onu, voulez-vous nous donner de plus amples renseignements sur la question? Nous pourrions ensuite prendre une décision.

Le sénateur Bosa: Nous pouvons peut-être le demander au sénateur Marsden, qui a été présidente de ce comité pendant plusieurs années. Nous proposons d'imprimer 500 exemplaires.

Le sénateur Marsden: C'est une bonne idée. Si l'on fait des recherches historiques sur le Sénat, on découvre qu'il manque beaucoup de fascicules de séances de comité. Plus elles sont conservées dans des endroits différents, mieux c'est. Je ne pense pas que 500 exemplaires soient excessifs, compte tenu de toutes les bibliothèques et autres endroits qui en reçoivent. Sauf information contraire, je sais que les délibérations des comités du Sénat sont disponibles dans des dépôts normaux de documents du gouvernement dans tout le pays, et elles sont utilisées.

Le président: Plions-nous à la coutume, même si elle est mauvaise. Nous adopterons la motion prévoyant l'impression de 500 exemplaires à moins que vous ne nous convainquiez que c'est inutile; ce point est donc réglé pour le moment.

Le sénateur Stanbury: Il serait intéressant de connaître le nombre de fascicules qui ont été jetés au cours des cinq dernières années.

Le président: Il faudrait venir dans nos bureaux pour s'en rendre compte.

Le troisième point à l'ordre du jour porte sur la tenue de séances en l'absence du quorum. Selon les renseignements que j'ai obtenus, il s'agit d'une autre coutume importante. Lorsque des témoins comparaissent, il n'y a parfois pas le quorum de quatre personnes et alors, le président, le vice-président ou une personne présente est autorisé à entendre les témoins et à leur poser des questions. On me dit qu'il en est de même pour tous les comités.

Le sénateur DeWare: Dois-je proposer une motion à cet effet?

I'll read you Rule 90:

[Text]

... un tel comité peut, par résolution, autoriser son président à tenir des réunions pour entendre des témoignages et à en permettre la publication sans quorum.

C'est-à-dire qu'une seule personne, le président et d'autres... mais une seule personne est nécessaire à ce moment-là.

Ce n'est pas nécessairement le président. Cela peut être le vice-président ou une autre personne.

Senator DeWare: The only time a quorum is needed is if there is a vote.

Le Président: Quand un témoin a été invité à venir témoigner, c'est très décourageant pour le témoin d'avoir à revenir plus tard.

Senator DeWare: I so move.

The Chairman: The fourth item is the financial report. Under rule 105 the chairman is required to table a report on the expenditures incurred in the preceding session by the committee and by the Subcommittee on Veterans Affairs. You have received with the convocation this first report of what was spent at the last session. You have all the numbers. You have the reasons for that and if you have questions you will have to do it through Senator Marsden because she was the chairman for the last session.

Senator Kinsella: I have some questions on the report, Mr. Chairman.

The Chairman: Go ahead.

Senator Kinsella: What method was used to do the accounting? For example, professional and special services in the first item is \$116,671.24. Who provided you with that figure?

The Chairman: It is the finance committee, to my knowledge, that provides all the figures that you see in this.

Senator Kinsella: This Finance committee?

Mr. Onu: The Finance branch.

Senator Kinsella: In terms of internal audits, when is that figure verified and how is that figure verified? If I am asked to support this report in the Senate, what is my assurance that this figure is correct?

The Chairman: Senator Marsden, do you have the assurance that all these numbers are correct?

Senator Marsden: I cannot say at this moment. I am sure they are correct, but I have not seen this report until this moment. However, I am sure that the clerk will tell us that he has checked all the numbers. We did of course engage the research services of the Parliamentary Centre and we can easily go back and verify those.

Senator Marshall: Mr. Chairman, when a committee puts in a budget it goes before the Subcommittee on Budgets and it is pretty detailed in the list of the items with respect to what money is being requested, and they authorize, cut or add as they see fit. Then there are receipts that are submitted by the clerk to the finance people and they see if it is within budget.

[Traduction]

... any such committee, by resolution thereof, may authorize the chairman to hold meetings to receive and to authorize the printing of evidence when a quorum is not present.

That is to say that a single person, the Chairman and... but a single person is *all that is necessary* at that point. It doesn't necessarily have to be the Chairman. It could be the Deputy Chairman or someone else.

Le sénateur DeWare: Le seul moment où il faut le quorum, c'est pour les votes.

The Chairman: When a witness has been invited to appear, it's very disheartening for him or her to have to come back some other time.

Le sénateur DeWare: Je propose la motion.

Le président: Le quatrième point à l'ordre du jour porte sur le rapport financier. En vertu de l'article 105 du Règlement, le président doit présenter un rapport sur les dépenses encourues pendant la séance précédente par le Comité et par le sous-comité des affaires des anciens combattants. Vous avez reçu le premier rapport sur les dépenses avec la convocation. Vous disposez de tous les chiffres et des justifications de dépenses. Si vous avez des questions à poser, vous devrez les adresser au sénateur Marsden car elle a présidé la dernière séance.

Le sénateur Kinsella: Monsieur le président, je voudrais poser quelques questions sur le rapport.

Le président: Allez-y.

Le sénateur Kinsella: Quelle méthode comptable a-t-on utilisée? Par exemple, le premier poste, services professionnels et spéciaux, fait état de 116 671,24 \$; qui vous a communiqué ce chiffre?

Le président: Pour autant que je sache, le Comité des finances a fourni tous les chiffres que vous voyez dans le rapport.

Le sénateur Kinsella: Notre comité des finances?

M. Onu: La Direction des finances.

Le sénateur Kinsella: Pour ce qui est des vérifications internes, quand et comment ce chiffre est-il vérifié? Si on me demande d'appuyer ce rapport au Sénat, comment est-ce que je peux m'assurer que ce chiffre est juste?

Le président: Sénateur Marsden, êtes-vous sûre que tous ces chiffres sont exacts?

Le sénateur Marsden: Je ne puis l'affirmer maintenant. Je suis sûre qu'ils sont exacts, mais je n'ai pas encore vu le rapport. Toutefois, je suis convaincue que le greffier nous confirmera qu'il a vérifié tous les chiffres. Bien sûr, nous avons retenu le service des recherchistes du Centre parlementaire et nous pouvons facilement nous adresser à eux et vérifier les chiffres.

Le sénateur Marshall: Monsieur le président, lorsqu'un comité présente un budget, ce dernier est soumis au sous-comité des budgets. Les postes sont très détaillés quant à la justification des demandes budgétaires, et le sous-comité autorise, réduit ou ajoute des sommes s'il le juge nécessaire. Par la suite, le greffier présente des reçus aux employés des finances

[Text]

Senator Kinsella: My question is not to the budgeting process but to the accounting process.

Senator Marshall: The finance people are the ones who do it.

The Chairman: Perhaps our clerk can explain to you how the monetary affairs of the committee are managed. Every time a bill is received for the committee it is sent to finance.

Senator Kinsella: My question to the clerk through the chairman is what is the accounting and auditing mechanism that is in place and that will be used or has been used to verify these expenditures?

Mr. Onu: The simple answer is that we at the Committees branch also rely on the Finance branch. In other words, we trust the figures that they have provided us in this case. What we are trying to do now, and what we have all agreed is the responsibility of the clerk, is that as these expenditures are made the clerk also keeps a table of expenditures. I am new to the committee and was not around last year when these expenditures were made. We trust that the Finance branch has given us the correct figures. I have talked to them a number of times to make sure these figures are correct.

Senator Kinsella: My question was, are you aware of the accounting and the auditing mechanism, and the answer is that you do not know?

Mr. Onu: Correct. In this particular case there is one thing that makes it a little bit trickier. As Senator Marshall was pointing out, the committee submits a budget proposal for each fiscal year and that is approved and changed. Rule 105 requires us to provide expenditures for the session, which does not correspond to any one fiscal year. The figures you see in this case cover two fiscal years, because the Second Session of the Thirty-Fourth Parliament started in the spring of 1989 and ran through to May of this year. The finance people have to look at the dates—when did the particular session start and when did it end—and give us figures on that basis, as opposed to the strictly fiscal year, and that makes it more confusing for all involved. If we had to report only on expenditures for one particular fiscal year or two fiscal years, it would make the process simpler. In this case, there are figures for the whole session and not just one or two fiscal years.

The simple answer is, we rely on the finance people; they keep the records and they are the ones who produce these figures for us. At this point in time we do not have a method by which I can say that the figures are wrong. We do not have a second set of records that I could use either to contradict them or to support them.

Senator Marshall: Senator Kinsella's question would perhaps be better directed to the Internal Economy Committee. It

[Traduction]

et ces derniers vérifient que les dépenses correspondent au budget.

Le sénateur Kinsella: Ma question ne porte pas sur le processus de budgétisation mais sur la méthode comptable.

Le sénateur Marshall: Ce sont les employés des finances qui en sont responsables.

Le président: Peut-être que notre greffier peut vous expliquer la façon dont les finances du comité sont gérées. Chaque fois que le Comité reçoit une facture, elle est transmise à la Direction des finances.

Le sénateur Kinsella: Voici ma question au greffier: quelle méthode comptable et de vérification est en place, sera utilisée ou l'a été pour vérifier ces dépenses?

M. Onu: C'est simple: nous, à la Direction des comités, dépendons aussi de la Direction des finances. En d'autres termes, nous avons confiance dans les chiffres qu'ils nous ont communiqués cette fois-ci. Ce que nous essayons de faire en ce moment, comme nous en avons tous convenu, à mesure que les dépenses sont effectuées, il incombe au greffier de tenir un registre des dépenses. Je viens d'être nommé au Comité et je n'étais pas là l'année dernière lorsque ces dépenses ont été faites. Nous sommes convaincus que la Direction des finances nous a communiqué les chiffres exacts. J'ai communiqué avec les responsables à plusieurs reprises afin de m'en assurer.

Le sénateur Kinsella: La question que je vous ai posée était la suivante: connaissez-vous la méthode comptable et de vérification, et vous répondez par la négative?

M. Onu: C'est exact. Dans ce cas particulier, un élément rend l'exercice un peu plus difficile, comme l'a fait remarquer le sénateur Marshall; en effet, le Comité présente une proposition de budget pour chaque année financière et ce dernier est approuvé et modifié. En vertu de l'article 105 du Règlement, nous devons présenter un budget des dépenses pour une session qui ne correspond jamais à une année financière. Les chiffres que vous voyez ici portent sur deux années financières parce que la deuxième session de la trente-quatrième Législature a commencé au printemps de 1989 et s'est poursuivie jusqu'au mois de mai dernier. Les employés des finances doivent tenir compte des dates de début et de fin de la session en question et nous donner des chiffres correspondant à celle-ci, par opposition à l'année financière, ce qui déroute davantage tous les intéressés. Si nous devons présenter un rapport uniquement sur les dépenses d'une ou de deux années financières précises, cela simplifierait les choses. Dans ce cas, les chiffres portent sur toute la session et non sur une ou deux années financières seulement.

En un mot, nous nous fions aux employés des finances, lesquels tiennent les livres et produisent ces chiffres pour nous. Pour le moment, nous ne disposons pas de méthode me permettant d'affirmer que les chiffres sont faux. Nous n'avons pas une deuxième série de documents qui me permette de les contester ou de les confirmer.

Le sénateur Marshall: Le sénateur Kinsella ferait peut-être mieux de poser sa question au Comité de régie intérieure, qui

[Text]

sets the rules on how the money is spent and on how it is audited. It is a good question.

The Chairman: Nevertheless, because we are speaking of the past, I have to present this report at the earliest moment to the Senate.

Senator Marsden: Senator David, I do not know whether you want to spend the time doing this, but "Professional and Special Services", under section 1 of this report, covers all the expenses, if I recall correctly, from the Parliamentary Centre. Yet, as we all recall, a great deal of Patricia MacDonald's time was spent on other projects such as "Children in Poverty". Certainly on item 4 she did all the background work for the illicit drug use preparation. Therefore, if you feel, as the Chairman of the committee, that you do have to defend it, although I shall certainly be glad to help as far as I can, you may want to have these numbers reallocated. Probably the figure is accurate; I do not know that, but we can check it; but the allocation among those sections could be changed to reflect more accurately the division of labour.

Le Président: C'était déjà des livres fermés par la direction des finances parce que c'est pour la dernière session qui s'est terminée. J'imagine que les changements, de leur part, doivent être extrêmement difficiles et compliqués à faire.

Pour l'instant, c'est un acte de foi dans votre présidence, sénateur Marsden. Personnellement, je fais confiance à ces chiffres-là parce que votre greffier, comme le nôtre, est obligé d'envoyer chacun des comptes aux finances et nous allons mettre sur pied un système de vérification, au jour le jour, pour essayer.

La deuxième difficulté, c'est que l'année fiscale se termine ici le 31 mars. Ici, ce sont des années de session. Cela peut commencer au mois de juillet et se terminer au mois de janvier. Cela doit être extrêmement compliqué, finalement, de répondre correctement et avec beaucoup de précision à la question du sénateur Kinsella, que je trouve, cependant, très pertinente.

Je me demande sénateur Kinsella, si vous voulez que nous allions plus loin?

Do you wish us to go further on this question? Perhaps in the steering committee meeting we can organize ourselves to be sure that we will be able to answer month after month?

Senator Kinsella: I am satisfied that the matter has been raised. That item does stand out because in the first study it is twice or three times as large as it is in the others, and someone else may ask the question. I have no way of knowing whether it is true or not. The way in which things are usually verified is through an accounting or auditing mechanism. It appears that no one in this committee knows how the auditing is done, when it is done, if it has been done, or if it is going to be done. But there it is.

Senator Bosa: Mr. Chairman, are there any projects that were started in the previous fiscal year that overlap with this fiscal year? Are we within budget? Are we on target? Are we

[Traduction]

établit les règles de dépenses ou de vérification des dépenses. C'est une bonne question.

Le président: Néanmoins, étant donné que nous parlons du passé, je dois présenter ce rapport au Sénat dans les plus brefs délais.

Le sénateur Marsden: Sénateur David, je ne sais pas si vous voulez consacrer du temps à cette tâche, mais les services professionnels et spéciaux de la partie 1 du rapport comprennent toutes les dépenses, si je m'en souviens bien, du Centre parlementaire. Cependant, comme nous nous en souvenons tous, Patricia MacDonald a consacré une grande partie de son temps à d'autres projets, comme le rapport sur «La pauvreté dans l'enfance». Assurément, au poste 4, elle a fait toutes les recherches sur le projet relatif à l'utilisation de drogues illégales. Par conséquent, si vous êtes d'avis en tant que président du Comité que vous devez défendre le rapport, même si je serai certainement heureuse de vous aider dans la mesure du possible, il faudra peut-être réaffecter ces chiffres aux postes correspondants. Le montant est probablement exact, je n'en sais rien et nous pouvons le vérifier, mais l'affectation entre les divers postes peut être modifiée afin de mieux tenir compte de la répartition du travail.

The Chairman: The books have been closed by the Finance Directorate because this is for the last session, which is over. I would imagine that any changes on their part would involve a great deal of difficulty and be very complex to make.

For the moment it's an act of faith in your chairmanship, Senator Marsden. Personally I trust these figures because your Clerk, like ours, is obliged to send all the accounts to Finance, and we will set up some system for checking the accounts at the time, to see.

The second difficulty is that the fiscal year ends on March 31. What we're looking at are session-years. They may start in July and end in January. It would have to be extremely complicated to answer Senator Kinsella's question accurately and in detail, although I do find the question highly relevant.

Senator Kinsella, I'm wondering if you want us to pursue this?

Voulez-vous que nous approfondissions cette question, ou peut-être pouvons-nous organiser, au comité de direction, pour être en mesure de répondre tous les mois?

Le sénateur Kinsella: Je suis heureux que la question ait été soulevée. Ce poste est remarquable car il est deux à trois fois plus important dans la première étude que dans les autres et que quelqu'un d'autre pourrait poser la question. Je n'ai aucun moyen de savoir si c'est vrai ou non. D'habitude, les chiffres sont vérifiés grâce à une méthode comptable ou de vérification. Aucun membre du Comité ne semble savoir comment s'effectue la vérification, à quel moment, si elle a été faite ou si elle le sera. Voilà où en sont les choses.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, y a-t-il des projets commencés pendant l'année financière précédente et qui se poursuivent au cours de l'année en cours? Respectons-nous le

[Text]

over budget at this time or are we under budget? Can we get that information at our next meeting?

The Chairman: For the present session, we have no budget.

Mr. Onu: At the present time the committee does not have a budget because it is into a new session.

The Chairman: This is not a budget; it is the expenses of the last session.

Senator Marshall: All the budgets expired on prorogation.

Senator DeWare: The chairman is asking that we approve this.

The Chairman: Yes, and that will clear the path for a new budget.

Senator Stanbury: Senator Marsden moves that it be approved.

Senator Marsden: I certainly do.

The Chairman: If I can judge by my own projection on the question of hospitals, I told the Senate that it would cost \$30,000 as a maximum, and I did not make any special budget. I now see on this budget that it was \$30,940. So it was not too bad a projection. If all the rest of this budget is as accurate as my projection turned out to be, I will be very happy.

Senator Marsden: Mr. Chairman, I am fairly confident that it is accurate and I would move that it be approved.

The Chairman: Do we have unanimous approval?

Honourable Senators: Agreed.

Senator Bosa: How can we possibly have expenditures without having a budget at the beginning of the session?

Senator Stanbury: This was from two years ago.

Senator DeWare: When a bill is presented we budget what we think it will cost.

The Chairman: We have spent nothing now, because it is the second session of the committee since the last session. The steering committee will come in in a few moments and try to establish a budget at least for up to March 31, 1992, and we will try to be within the budget. I will have to go to the Internal Economy Committee to get approval of our budget and that of the subcommittee.

There is a motion that was proposed, seconded and approved, that the committee agree to this first report which I will try to present tomorrow to the Senate.

The next item is "Authorization of Accounts". We need a motion that expenses sent to the Finance branch must be approved either by the chairman or the deputy chairman, or, in their absence, any other member of the steering committee, and it must also be certified by the clerk that the expenses have been incurred for the committee. At least one member of the steering committee, after having the certification of the clerk, must sign it and send it to the Finance branch.

Senator Marsden: I so move.

[Traduction]

budget? L'avons-nous dépassé ou non? Pouvons-nous obtenir ces renseignements lors de notre prochaine séance?

Le président: Nous n'avons pas de budget pour la session actuelle.

M. Onu: En ce moment, le comité n'a pas de budget parce qu'il s'agit d'une nouvelle session.

Le président: Ce n'est pas un budget, ce sont les dépenses de la dernière session.

Le sénateur Marshall: Tous les budgets ont expiré à la prorogation.

Le sénateur DeWare: Le président nous demande d'approuver ce document.

Le président: Oui, et nous ferons place nette.

Le sénateur Stanbury: Le sénateur Marsden propose qu'il soit approuvé.

Le sénateur Marsden: Absolument.

Le président: Si j'en juge d'après mon projet, qui portait sur la question des hôpitaux, j'ai dit au Sénat qu'il coûterait 30 000 \$ au maximum. Je n'ai pas prévu de budget spécial. En l'occurrence, je constate qu'il s'est monté à 30 940 \$; ce n'était donc pas une si mauvaise prévision. Si tous les autres postes étaient aussi précis que mes prévisions, j'en serais très heureux.

Le sénateur Marsden: Monsieur le président, je suis convaincue qu'il est précis et je propose qu'il soit approuvé.

Le président: Avons-nous l'unanimité?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Bosa: Comment pouvons-nous avoir des dépenses sans budget? Au début de la session.

Le sénateur Stanbury: Cela date de deux ans.

Le sénateur DeWare: Lorsqu'un projet de loi est présenté, nous budgétisons le montant qu'il coûtera, selon nous.

Le président: Nous n'avons rien dépensé à ce jour parce que c'est la deuxième séance du Comité depuis la dernière session. Le comité de direction doit se réunir dans quelques instants afin d'essayer d'établir un budget jusqu'au 31 mars 1992 au moins, et nous nous efforcerons de le respecter. Je devrai aller au Comité de régie intérieure afin de faire approuver notre budget et celui du sous-comité.

Une motion a été proposée, appuyée et approuvée, en vertu de laquelle le comité adopte ce premier rapport que je vais tenter de présenter au Sénat demain.

Le point suivant porte sur la certification des comptes. Quelqu'un peut-il proposer une motion pour que les dépenses transmises à la Direction des finances soient approuvées par le président ou le vice-président ou, en leur absence, par tout autre membre du comité de direction et pour que le greffier certifie que les dépenses ont bien été encourues par le Comité; toutefois, au moins un membre du comité de direction, après avoir reçu la confirmation du greffier, devra les signer et les transmettre à la Direction des finances.

Le sénateur Marsden: Je propose la motion.

[Text]

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Are there any other questions you would like us to debate today? If not, would somebody make a motion of adjournment. However, I will ask those who are on the steering committee to stay in the room.

Senator Marshall: I imagine we will take this up at the steering committee, but this committee is different from any other because it has so many responsibilities and tasks and other subjects to look into. There is always the problem, to which you alluded today, of having enough members. The best example is the Subcommittee on Veterans Affairs. We barely had a quorum. The reason we cannot get enough members for a quorum or have enough members to deal with the topics is that we are restricted in who we can recruit for the committee.

As a test, I sent letters out to all those senators who were veterans. I have had replies from six, which would suit me ideally. That is apart from yourself, Mr. Chairman. You were a valued member of that committee, but I am presuming that you will not have as much time as you did before.

I would like to see us consider either enlarging the committee on Social Affairs, Science and Technology to cover all the topics we explore, and there are many of them such as the many reports on child poverty, or allowing the subcommittee to go outside the committee to recruit members for that subcommittee.

During the last session I found that every time there were witnesses coming I had to go around the chamber and appeal to people to come to the committee that night. Fortunately, I had good support. In fact, I was quite surprised at the support that I did get. However, it causes a waste of time and work to go around begging people to come to a committee because some witnesses are coming from thousands of miles away and it is difficult to see them sit before one person when they bring three or four witnesses. I don't know if it is proper to raise that at this time, but it is important to deal with it, because we run into problems quite often.

The Chairman: That is one of the questions I wanted to discuss. The reason I asked you to stay for the steering committee is that I had a copy of your letter sent to Senator Grimard which puts the problem very clearly. I have experienced your problem and know that at times it was not easy for you to find a quorum for your committee. Therefore, I think a solution must be found to solve your problem. There are many ways we can do it. That is why I would like to discuss with you and the other members what will be in the best interests of your subcommittee. If you have names, it may be very helpful.

Senator Bosa: Mr. Chairman, there is a new rule book that has been given to us which, among other things, states the composition of the committees. Before the rules were amended I know that in Foreign Affairs, for instance, we had a subcom-

[Traduction]

Des voix: D'accord.

Le président: Voulez-vous aborder d'autres questions aujourd'hui? Dans la négative, quelqu'un peut-il proposer la motion d'ajournement? Toutefois, je demande aux membres du comité de direction de rester dans la salle.

Le sénateur Marshall: Je pense que nous parlerons de cette question au comité de direction, mais notre comité est différent de tous les autres parce qu'il a de vastes responsabilités et de nombreuses tâches et d'autres sujets à étudier. Il y a toujours le problème dont vous avez parlé aujourd'hui, soit le nombre de membres présents. Le Comité des affaires des anciens combattants en est le meilleur exemple. Nous avons tout juste le quorum. Nous n'avons pas pu avoir suffisamment de membres pour le quorum ou pour étudier les questions parce que nous ne pouvons pas recruter n'importe qui pour siéger au Comité.

J'ai fait un test; j'ai expédié des lettres à tous les membres du Comité des affaires des anciens combattants et j'ai reçu une réponse de six d'entre eux, ce qui me convient parfaitement. C'est-à-dire, à l'exception de vous, monsieur le président, qui avez été un membre important de ce comité et je suppose que vous ne disposerez pas d'autant de temps qu'auparavant.

Je voudrais que nous augmentions le nombre de membres du Comité des affaires sociales, des sciences et de la technologie afin de traiter de tous les sujets qu'il nous faut aborder, et il y en a beaucoup, comme de nombreux rapports sur la pauvreté dans l'enfance et d'autres questions, ou que nous autorisions le sous-comité à recruter d'autres sénateurs pour siéger à ce comité.

Pendant la dernière session, j'ai constaté qu'à chaque fois que des témoins ont comparu, il m'a fallu courir dans tout le Sénat et supplier les sénateurs de siéger au comité ce soir-là. Heureusement, j'ai été agréablement surpris du soutien que j'ai obtenu. Toutefois, c'est une perte de temps et de travail que de se promener et de supplier les gens de siéger à un comité parce que des témoins ont parcouru des milliers de milles pour comparaître et qu'il est difficile de leur demander de s'asseoir devant une seule personne lorsqu'ils sont accompagnés de trois ou quatre personnes. Je ne sais pas s'il est opportun de soulever cette question maintenant, mais il importe de la résoudre. Nous nous heurtons à des problèmes assez souvent.

Le président: C'est une des questions dont je voulais discuter. Je vous ai demandé de rester pour assister à la séance du comité de direction parce que j'ai en main une copie de votre lettre au sénateur Grimard, laquelle expose le problème de façon très claire. J'ai vécu votre problème et je sais que, à l'occasion, vous avez du éprouver des difficultés à avoir le quorum pour votre comité. Par conséquent, je pense qu'il faut trouver une solution à votre problème. Nous pouvons le faire de bien des façons. C'est pourquoi je voudrais discuter avec vous et les autres membres de ce qui servira le mieux les intérêts de votre sous-comité. Si vous avez des noms à proposer, cela sera peut-être très utile.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, nous avons reçu un nouveau règlement qui, entre autres, énonce la composition des comités. Avant qu'il n'ait été modifié, je sais qu'au comité des affaires étrangères, par exemple, nous avions un sous-comité

[Text]

mittee on defence and it was made up practically of an entirely different membership than the regular committee.

Senator Marshall: That became a special committee.

Senator Bosa: It did become a special committee. I am wondering if we were to proceed the way I think you are suggesting whether we need an amendment to the new rules.

Senator Marshall: The problem is there and it is there perennially.

Senator Bosa: Yes, I know.

The Chairman: If you want to increase the number of the members of the committee, you have to have special permission of the Senate. However, we will try to study this affair and try to give satisfaction to Senator Marshall.

Senator DeWare: Do you want to entertain a motion to adjourn?

The Chairman: You will do so, Senator DeWare?

Senator DeWare: Yes, I so move.

The Chairman: This meeting is adjourned.

Ottawa, Tuesday, December 10, 1991

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 9 a.m. to consider Bill C-39, An Act to amend the Canada Pension Plan, the Family Allowances Act and the Old Age Security Act, as well as the future business of the Committee.

Senator Paul David (Chairman) in the Chair.

The Chairman: I want to welcome the members of the Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology.

Le premier point à l'ordre du jour est l'étude du projet de loi C-39. En second lieu, mesdames et messieurs les sénateurs, nous vous demanderons d'approuver certaines décisions prises par le comité de direction.

Commençons par l'étude du projet de loi C-39. Il serait peut-être utile que le sénateur Lavoie-Roux, qui a présenté le projet de loi au Sénat pour la deuxième lecture, résume les déclarations qu'elle a faites devant la Chambre. Le sénateur Bosa, qui s'est aussi adressé à la Chambre au sujet de ce projet de loi, pourrait faire de même.

Parmi les trois témoins que nous accueillons ce matin, deux représentent le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social. Il s'agit de M. Pierre Fortier, directeur général des Politiques et de la législation des programmes de la sécurité du revenu, et de M. Rod Hagglund, directeur général adjoint des Politiques et de la législation des programmes de la sécurité du revenu. Nous accueillons également M. George Marshall, de la Division de la politique sociale et de la sécurité du revenu au ministère des Finances.

I think we have everything we need to study Bill C-39 and, if possible, arrive at a solution within a timeframe you find acceptable.

[Traduction]

de la défense composé pratiquement entièrement de membres différents de ceux du comité principal.

Le sénateur Marshall: C'est devenu un comité spécial.

Le sénateur Bosa: Il est vraiment devenu un comité spécial. Je me demande s'il est nécessaire de modifier le nouveau règlement pour fonctionner comme vous le suggérez, je pense.

Le sénateur Marshall: C'est là tout le problème et il revient continuellement.

Le sénateur Bosa: Oui, je sais.

Le président: Si vous voulez augmenter le nombre de membres du comité, il vous faudra obtenir une autorisation spéciale du Sénat. Toutefois, nous nous efforcerons d'étudier cette question et de satisfaire le sénateur Marshall.

Le sénateur DeWare: Voulez-vous qu'on propose une motion d'ajournement?

Le président: Voulez-vous le faire, sénateur DeWare?

Le sénateur DeWare: Oui, je propose la motion.

Le président: La séance est levée.

Ottawa, le mardi 10 décembre 1991

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, se réunit aujourd'hui à 9 heures pour étudier le projet de loi C-39, Loi modifiant le Régime de pensions du Canada, la Loi sur les allocations familiales et la Loi sur la sécurité de la vieillesse, ainsi que les travaux à venir du Comité.

Le sénateur Paul David (président) occupe le fauteuil.

Le président: Je souhaite la bienvenue aux membres du Comité des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

The first order of business is the study of Bill C-39. The second will be to ask your approval, honourable senators, of certain decisions taken by the steering committee.

Let us move to the study of Bill C-39. Perhaps it would be beneficial if Senator Lavoie-Roux, who presented the bill for second reading to the Senate, could summarize what she said in the chamber. The same could be done by Senator Bosa, who also spoke in the chamber on this bill.

We have three witnesses with us this morning, two of whom are from the Department of National Health and Welfare. They are Mr. Pierre Fortier, Director General, Income Security Policy and Legislation Branch; and Mr. Rod Hagglund, Assistant Director General, Income Security Policy and Legislation Branch. From the Department of Finance we have Mr. George Marshall, Policy analyst, Federal-Provincial Relations and Social Policy Branch.

Je crois que nous avons tous les éléments nécessaires pour étudier le projet de loi C-39 et, si possible, en venir à une solution dans les délais que vous jugerez à propos.

[Text]

Senator Lavoie-Roux: Thank you, Mr. Chairman. I will be brief, since I did give a speech on second reading last Thursday, if I'm not mistaken. I think that everyone recalls clearly the principal components of this bill, particularly my colleague, Senator Bosa, and myself. I will summarize them briefly, mainly for the few members who were not in the Chamber last Thursday.

This bill which is sponsored by the Minister of Health and Welfare amends the *Canada Pension Plan*, the *Family Allowances Act* and the *Old Age Security Act*.

The bill contains two major provisions, one of which calls for amending contributions to the *Canada Pension Plan*. A twenty-five year plan is drawn up and every five years, the plan is reviewed to ensure that contribution levels are still appropriate. This review occurred either last fall or last spring. Of course, it was realized that in light of demographics and other factors, such as declining productivity or economic growth, in order to provide for the next 25 years, steps would have to be taken immediately, as they had been in the past, to modify contribution levels to the Quebec Pension Plan accordingly. That is the first important provision.

The second provision calls for an increase in children's benefits, that is the benefits paid to children who have been orphaned or whose parents are disabled. Generally, the reference is to the father, but I imagine that the mother could also be disabled. I believe the bill always refers to the father, and perhaps this should be amended. Does it refer to a parent or to the father? That question can be answered later.

I would guess that this is what's driving everyone to have this bill passed as quickly as possible, the fact that an additional \$75 million in benefits will be awarded to 170,000 children. This means that the current monthly children's benefit of \$113, taking into account indexation, will be increased. The hope is, I would imagine, that this increase will appear on the benefit cheque arriving on the 1st of February. The level of benefits payable will therefore increase from \$113 to \$150 per month, a substantial amount considering that it is a monthly increase. And while it is regrettable that more children cannot benefit from an increase such as this, I think it will benefit a group of children who are particularly vulnerable and very poor.

Under the circumstances, I think everyone has to be delighted with this. Seventy-five million dollars is a substantial sum of money.

As for the remainder of the bill, it contains what the drafters call minor amendments to facilitate the administration of the legislation and provide for greater flexibility. I do not want to get into the details. If my colleagues have any specific questions they would like to ask, they can direct them to the resource persons who were kind enough to join us this morning. Thank you, Mr. Chairman.

[Traduction]

Le sénateur Lavoie-Roux: Je vous remercie, monsieur le président. Mes remarques vont être très brèves puisque le discours de deuxième lecture a eu lieu jeudi dernier, si je ne m'abuse. Je pense que chacun a frais à sa mémoire, particulièrement mon collègue, le sénateur Bosa, et moi-même, les principaux éléments de ce projet de loi. Si je le résume en quelques lignes, c'est strictement pour les quelques membres qui, peut-être, n'étaient pas à la Chambre jeudi dernier.

C'est un projet de loi qui est parrainé par le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, qui modifie le *Régime de pensions du Canada*, la *Loi sur les allocations familiales* et la *Loi sur la sécurité de vieillesse*.

Les deux éléments principaux du projet de loi, c'est de modifier les contributions au *Régime de pensions du Canada*. On fait un plan de 25 ans et à chaque cinq années, ceci est révisé pour s'assurer que les contributions qui sont fournies sont toujours correctes. Ceci a eu lieu l'automne ou le printemps dernier. Évidemment, on s'est aperçu que, compte tenu, de l'évolution démographique et d'un autre facteur, comme la baisse de la productivité ou de la croissance économique, pour parer les 25 années futures, il faut dès maintenant, comme cela a été fait d'ailleurs, dans le passé, modifier les taux de contributions au Régime de pensions du Québec en conséquence. Cela est le premier élément qui est quand même important.

Le deuxième élément, c'est d'augmenter des prestations pour les enfants du régime public du Canada, strictement les enfants orphelins et les enfants dont les parents sont invalides. On parle généralement du père mais j'imagine que ça pourrait être la mère qui soit invalide également. On parle toujours du père, il me semble, dans le projet de loi, ça devrait peut-être être modifié. Est-ce qu'on dit un parent ou le père? On nous répondra tout à l'heure.

Je pense que c'est probablement ce qui motive tout le monde à hâter l'adoption de ce projet de loi-là. Le fait que 75 millions d'argent supplémentaires seront versés pour 170 000 enfants. Ce qui veut dire que l'allocation familiale actuelle qui est de 113 dollars, si l'on tient compte de l'indexation, sera porté au premier versement qui pourrait être fait. On souhaite bien que ce soit sur le chèque d'allocation qui arrivera le premier février, j'imagine. Ce sera une augmentation qui fera passer l'allocation de 113 à 150 dollars par mois, ce qui est quand même une somme importante, compte tenu qu'elle revient chaque mois. Et, même si l'on peut déplorer que plus d'enfants ne puissent profiter d'une telle augmentation d'allocation, je pense qu'on touche quand même à un groupe d'enfants particulièrement vulnérables et très pauvres.

Dans le contexte actuel, je pense que chacun ne peut que se réjouir. Soixante quinze millions de dollars, ce n'est quand même pas un montant insignifiant. C'est quand même un montant important.

Quand au reste du projet de loi, il s'agit de ce que les auteurs appellent des modifications mineures qui en facilitent l'administration et assurent plus de flexibilité. Là-dessus, je ne veux pas entrer dans les détails. Je pense que je vais laisser à mes collègues, s'ils ont des questions précises à poser, de les adresser aux personnes ressources qui ont eu l'amabilité de se

[Text]

The Chairman: Thank you, Senator Lavoie-Roux.
Sénateur Bosa, avez-vous des remarques à ajouter?

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, j'aimerais d'abord poser quelques questions aux représentants officiels.

Comment avez-vous procédé pour proposer ces modifications? Avez-vous d'abord consulté les provinces, puis le grand public?

M. Pierre Fortier, directeur général, Politiques et législation des programmes de la sécurité du revenu, ministère de la Santé nationale et du Bien-être social: En ce qui concerne la consultation auprès des provinces, toute modification exigeant l'approbation des provinces fait l'objet de discussions exhaustives avec elles; c'est une pratique courante. Dans le cas qui nous occupe, des discussions se sont tenues avec les provinces jusqu'à ce qu'un accord soit conclu en décembre dernier.

Le sénateur Bosa: Voulez-vous dire il y a un an, en décembre dernier?

M. Fortier: Oui. L'accord a ensuite servi de fondement à la loi, qui a été présentée au Parlement.

En ce qui concerne la consultation auprès de groupes au sujet de l'aspect financier, le ministre des Finances reçoit les commentaires de divers groupes et les incorpore au processus d'élaboration des politiques. Du côté social, on peut soumettre ses commentaires à notre ministre; les commentaires peuvent ensuite être intégrés au processus d'élaboration des politiques.

Les prestations aux enfants découlent directement de consultations exhaustives amorcées par M. Epp en 1987. On a préparé un document de consultation sur les survivants, qui a été soumis au Parlement pour examen. Le Parlement a ensuite présenté un rapport fondé sur le document de consultation.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, si un accord informel a été obtenu à la suite de consultations avec les représentants officiels appropriés des provinces, l'approbation du projet de loi ne devrait donc poser aucun problème.

M. Fortier: C'est exact.

Le sénateur Bosa: Est-il évident qu'une fois que le projet de loi sera passé en troisième lecture et qu'il aura reçu la sanction royale, les provinces l'approuveront aussi?

M. Fortier: Le seul problème est d'ordre logistique. Il reste très peu de temps avant Noël. Comme vous le savez tous, les membres du Cabinet seront en congé pendant la période des Fêtes. Il s'agira donc de laisser suffisamment de temps aux provinces pour qu'elles adoptent leur projet de loi respectif.

Le sénateur Bosa: Pourquoi a-t-il fallu toute une année pour que le projet de loi soit présenté au Parlement?

M. Fortier: Une fois que l'accord principal, qui touche les dispositions de financement et la hausse des prestations aux enfants, a reçu l'approbation des provinces, et étant donné qu'il est plutôt rare qu'un projet de loi soit présenté au Parlement, nous avons décidé d'y apporter certaines modifications mineures d'ordre administratif. Nous avons effectué une enquête parmi notre administration afin de savoir s'il fallait modifier

[Traduction]

joindre à nous ce matin. Je vous remercie, monsieur le Président.

Le président: Je vous remercie, sénateur Lavoie-Roux.
Senator Bosa, do you have some additional remarks?

Senator Bosa: Mr. Chairman, I would like to ask a few questions of the officials first.

How did you go about proposing these amendments? Did you consult with the provinces, after which you consulted the community at large?

Mr. Pierre Fortier, Director General, Income Security Policy and Legislation Branch, Department of National Health and Welfare: In terms of consultation with the provinces, it is standard practice that any amendments requiring provincial approval be discussed extensively with the provinces. In this particular case there were discussions with the provinces which concluded in an agreement being reached last December.

Senator Bosa: Do you mean a year ago last December?

Mr. Fortier: Yes. Legislation was then developed, based on the agreement, and presented to Parliament.

In terms of consultation with groups, as concerns the financing aspect, the Minister of Finance receives representations from various groups and incorporates representations into the policy development process. On the social side, representations can be made to our minister and incorporated into the policy development process.

The children's benefits were a direct result of extensive consultations launched by Mr. Epp in 1987. A consultation paper on survivors was submitted to Parliament for review, and Parliament then submitted a report based on the consultation paper.

Senator Bosa: Mr. Chairman, if an informal agreement has been reached as a result of consultations with the appropriate officials in the provinces, then there should be no problem in obtaining approval for the bill.

Mr. Fortier: That is right.

Senator Bosa: It goes without saying that once the bill is given third reading and Royal Assent, the provinces will also approve it?

Mr. Fortier: The only problem is one of mechanics. We have very little time left before Christmas. As you all know, cabinet will be taking a break for Christmas. Thus, it is a matter of providing enough time to the provinces to pass their respective bills.

Senator Bosa: Why did it take a whole year for the bill to get before Parliament?

Mr. Fortier: Once the main agreement, which involves the financing provisions and the increase in children's benefits, was approved by the provinces, and since it does not happen too often that we have a bill come before Parliament, we thought we would include minor amendments of a more administrative nature. We surveyed our administration to find out if there was anything that needed to be adjusted in the legislation. We

[Text]

quoique ce soit à la loi. Nous avons ensuite réuni toutes les propositions et les avons soumises au Cabinet. Il s'agissait alors de rédiger la loi, ce qui a exigé un certain travail. Le problème ne provenait pas des dispositions principales; les difficultés sont apparues lorsqu'il a fallu décrire toutes les autres modifications mineures, les élaborer et les rédiger en termes de loi.

Le sénateur Bosa: Dans ma réponse aux commentaires du sénateur Lavoie-Roux, j'ai attiré l'attention des sénateurs sur le fait que les membres de certains groupes qui avaient comparu devant le comité des Communes jugeaient qu'il fallait apporter certaines modifications à la définition d'«invalidité permanente». Ils suggéraient de remplacer les termes «grave et prolongée» utilisés pour la définir dans le projet de loi par les termes «importante et prolongée».

Lorsque vous avez consulté le public après vos négociations avec les provinces, cette question a-t-elle été soulevée? Avant que des représentations soient faites au comité, saviez-vous que certains groupes intéressés au Régime de pensions du Canada voulaient modifier cette définition?

M. Fortier: Je ne savais pas qu'on exerçait des pressions pour faire inclure cette définition dans la loi actuelle. On avait effectué une étude exhaustive au sujet de l'élaboration possible d'un programme d'assurance invalidité national réunissant le fédéral et les gouvernements provinciaux. Au cours de ces discussions, diverses définitions possibles d'«invalidité» ont été envisagées. On a également reconnu que cette question pourrait entraîner des hausses importantes des coûts imposés à la population visée. Les gouvernements fédéral et provinciaux ont décidé que ce n'était pas le bon moment d'étudier ce genre de proposition.

Même en admettant que cela soulève certaines questions ayant trait aux politiques, nous avions en quelque sorte décidé de ne pas entreprendre de vaste réforme. Les principales questions étudiées au cours de nos discussions avec les provinces touchaient le financement et la réforme des prestations aux survivants. Selon les paramètres fournis par les ministres des Finances, les propositions ne devaient avoir aucune conséquence sur les coûts à long terme, étant donné la préoccupation que suscitent les frais entraînés par le Régime de pensions du Canada et le fait que les cotisations doivent être haussées.

Ces modifications particulières ont quelque peu restreint la portée de la politique qui faisait l'objet de nos études. Cela ne nous empêche pas de rencontrer les groupes, d'écouter ce qu'ils ont à dire et d'en tenir compte pour la suite des travaux.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, je devrais peut-être donner l'occasion à d'autres membres de ce comité de soumettre certaines questions aux témoins. Je me réserve le privilège de reprendre la parole.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur Marshall: Le sénateur Bosa a soulevé un bon point au sujet du processus. Avez-vous dit que les consultations avaient été amorcées en 1987?

M. Fortier: Au sujet des modifications proposées, les prestations aux enfants, oui. En 1987, on a présenté une série de propositions de réforme, qui ont fait l'objet de discussions avec les

[Traduction]

then put all the proposals together and went to cabinet. It was then a matter of drafting the legislation, which required quite a bit. The main provisions were not the problem; it was getting all the other more minor modifications described, developed and drafted in terms of legislation.

Senator Bosa: In my response to Senator Lavoie-Roux's remarks, I drew the attention of the Senate to the fact that groups appeared before the Commons committee whose members felt that some amendment should be made to the definition of "permanent disability". They suggested that instead of "severe and prolonged," which is how it is defined in the bill, it should be changed to "significant and extended".

After your negotiations with the provinces, when you consulted the public, did this matter come up? Before representations were made to the committee were you aware that groups interested in the Canada Pension Plan wanted to change that definition?

Mr. Fortier: I am not aware that there was pressure to include that definition in the current legislation. There had been an extensive study done concerning the possible development of a national disability insurance scheme between the federal and provincial governments. In the course of those discussions possible definitions of "disability" were considered. It was also recognized that that could lead to substantial increases in costs in the covered population. It was decided by the federal and provincial governments that it was not the appropriate time to consider such proposals.

Although we recognize that there is a policy issue involved here, there had been some sort of decision made not to proceed on a broader reform. In the discussions we had with the provinces, the main issues that were on the table were financing and the reform of survivor's benefits. Parameters that had been given to us by Ministers of Finance were that proposals were to be cost neutral in the long term because there is a preoccupation with the cost of the Canada Pension Plan and the fact that contributions have to rise.

There were some constraints placed on the scope of the policy that we were considering for these particular amendments. That does not restrain us from meeting with the groups, hearing what they have to say and taking that into account as far as future developments are concerned.

Senator Bosa: Mr. Chairman, perhaps I should give an opportunity to other members of the committee to put some questions to the witnesses. I will reserve the right to come back to them.

The Chairman: Are there any other matters?

Senator Marshall: Senator Bosa raises a good point about the process. Did I hear you say that the consultation process started back in 1987?

Mr. Fortier: On the amendments proposed to children's benefits, yes. A series of reform proposals made in 1987 were discussed with the provinces. It was decided that most of the

[Text]

provinces. On a décidé que la plus grande partie de la série de propositions soumises aux provinces étaient acceptables du point de vue des politiques. Les provinces ont donné leur accord de principe aux propositions, mais ont éprouvé certaines préoccupations concernant les coûts. On nous a demandé d'examiner de nouveau les propositions concernant les survivants, afin de déterminer si nous pouvions réduire leur coût ou atténuer les conséquences qu'elles auraient sur le revenu. Nous nous attacherons à ce travail pendant les prochaines années. Cette réforme a suscité des discussions exhaustives et publiques.

Le sénateur Marshall: Du point de vue de la procédure, les provinces ont convenu de toute cette question; on l'a soumise aux membres du Cabinet, qui l'ont «tripotée» avant de préparer un projet de loi. À quel moment les députés, qui ont été élus par la population, interviennent-ils dans le processus? Est-ce seulement après la présentation du projet de loi?

M. Fortier: Non. En ce qui concerne la réforme des prestations aux survivants, M. Epp a présenté une série de propositions dans un document de consultation qui a été déféré au Parlement pour examen. Le Parlement a effectué une étude et préparé un rapport sur les propositions.

Le sénateur Marshall: Le Parlement?

M. Fortier: Un comité spécial.

Le sénateur Marshall: Je pense seulement à la Constitution et aux responsabilités du Sénat vis-à-vis de la Chambre des communes et des détenteurs réels du pouvoir décisionnel au Parlement.

Êtes-vous au courant du projet de loi C-280, projet de loi d'initiative parlementaire qui touche les personnes invalides?

M. Fortier: Oui.

Le sénateur Marshall: Ce projet de loi découlait-il des réflexions d'un seul député? M. Redway vous a-t-il consulté ou a-t-il consulté le Ministère quant à ce projet de loi? Il touche les personnes invalides et le moment où elles doivent recevoir des prestations.

M. Fortier: M. Redway était préoccupé par les personnes qui, pour une raison ou pour une autre, ne présentent pas leur demande de pension d'invalidité à temps. Le délai peut se prolonger du fait que, n'ayant pas présenté leur demande à temps, elles ne respectent plus les dispositions visant les retardataires prévues dans les critères d'admissibilité aux prestations d'invalidité.

Le sénateur Marshall: Le Ministère était-il au courant de ce fait avant la présentation du projet de loi?

M. Fortier: Certaines observations ont été faites au Ministère. Une des façons d'analyser les propositions présentées au Ministère consiste à déférer certaines questions particulières au Conseil consultatif du Régime de pensions du Canada, ce qu'on a fait dans le cas qui nous occupe. Nous avons cru bon d'obtenir l'avis du Conseil consultatif à ce sujet.

Le Conseil consultatif a étudié la proposition et conclu que l'on devrait faire quelque chose pour les personnes qui, en raison de leur maladie, sont incapables de présenter leur demande.

[Traduction]

package of proposals brought forward for the consideration of provinces were acceptable from the policy perspective. The provinces agreed in principle with what was being proposed, but there was concern about costs. We were asked to go back to look at the proposals concerning survivors to see whether we could make it either less expensive or more revenue neutral. This will be our task in upcoming years. There has been an extensive and public process in terms of this reform.

Senator Marshall: From the point of view of procedure, this was all agreed to by the provinces and it went before cabinet and then they prepared a bill. Where do the Members of Parliament, who are elected by the people, come into the process? Is it only after the bill is introduced?

Mr. Fortier: No. With respect to the survivor's reform, Mr. Epp presented a series of proposals in a consultation paper that was referred to Parliament for study. There was a study carried out by Parliament and a report prepared by Parliament on the proposals.

Senator Marshall: By Parliament?

Mr. Fortier: By a special committee.

Senator Marshall: I am just thinking about the Constitution and the responsibilities of the Senate vis-à-vis the House of Commons and who really makes the decisions in Parliament.

Are you aware of a Bill C-280, which is a private member's bill concerning disabled persons?

Mr. Fortier: Yes.

Senator Marshall: Was that bill an afterthought by an individual Member of Parliament? Did Mr. Redway consult with you or the department on the bill? It has to do with disabled persons and the time for them to receive benefits.

Mr. Fortier: Mr. Redway was concerned about people who, for one reason or another, do not apply on time in order to receive a disability pension. The time may lapse because, having not applied on time, they no longer meet the recency provisions under the eligibility conditions for disability benefits.

Senator Marshall: Was the department aware of this before the bill was presented?

Mr. Fortier: There were representations made to the department. One of the ways to analyze proposals made to the department is to refer a specific issue to the Canada Pension Plan Advisory Board, which was done in this particular case. We thought that we should obtain the advice of the advisory board in this case.

The advisory board reviewed the proposal and concluded that something should be done for those who are not capable of applying because of illness.

[Text]

Le sénateur Marshall: Je comprends ce que vous dites. Voici le point que je veux soulever. Comment se fait-il, après toutes les consultations effectuées depuis 1987, que l'on oublie une autre question et que les personnes invalides soient incapables de présenter leur demande de pension?

M. Fortier: Je ne crois pas que l'on puisse dire que cette question a été oubliée. On a étudié la proposition. On a décidé de procéder d'une façon plus restreinte que ce que M. Redway aurait souhaité.

Cette condition est maintenant prévue dans le projet de loi.

Le sénateur Marshall: Cette disposition est-elle prévue dans le projet de loi C-280 proposé par M. Redway?

M. Fortier: On l'aborde d'une façon beaucoup plus limitée. La disposition contenue dans le projet de loi vise les personnes incapables de présenter leur demande pour des raisons physiques ou mentales. En fait, le rapport du Conseil consultatif du RPC qui a été déposé devant le Parlement contenait cette recommandation particulière. Le Ministère a décidé de poursuivre les démarches en se fondant sur cette recommandation.

Le sénateur Marshall: J'ai une dernière question à poser quant à la transférabilité du RPC. Des restrictions sont-elles imposées aux personnes qui quittent le Canada après avoir été jugées admissibles au RPC et après avoir commencé à recevoir des prestations?

M. Fortier: Aucune restriction n'est imposée quant à la transférabilité du RPC; les prestations peuvent être perçues partout dans le monde. Si une personne est admissible à des prestations du Régime de pensions du Canada, elle peut les recevoir n'importe où dans le monde.

Le sénateur Marshall: Aucune restriction ne s'applique à la durée du séjour au Canada? Une fois que la personne a rempli les conditions, elle doit avoir été —

M. Fortier: Certaines restrictions s'appliquent aux prestations de la Sécurité de la vieillesse, mais pas au Régime de pensions du Canada. Une limite est imposée pour la Sécurité de la vieillesse. Une personne doit avoir résidé au Canada pendant au moins 20 ans, mais cette période peut être raccourcie si un accord a été conclu avec les autres pays.

Le sénateur Marshall: Êtes-vous au courant du nombre d'accords conclus avec d'autres pays?

M. Fortier: Il y en a 24.

Le sénateur Marshall: Pourrais-je en obtenir des exemplaires?

M. Fortier: Certainement. Nous nous ferons un plaisir de vous en expédier des exemplaires.

Le sénateur Marshall: J'essaie d'établir un rapprochement avec les allocations aux anciens combattants et la restriction concernant la résidence; cela est tout à fait incompatible avec la procédure générale.

Le sénateur Stanbury: Toute cette histoire de consultation me laisse un peu perplexe, étant donné qu'après avoir lu quelques-unes des modifications proposées par diverses personnes au comité des Communes, je les ai trouvées extrêmement raisonnables. Je n'arrivais pas à comprendre pourquoi on n'y

[Traduction]

Senator Marshall: I understand what you are saying. What I am getting at is this. How come, after all this consultation process which started in 1987, another matter is forgotten and these disabled persons are not able to apply for their pensions?

Mr. Fortier: I do not think we can say that it was forgotten. The proposal was considered. A decision was made to proceed in a more limited fashion than what Mr. Redway would have liked.

That condition is now included in this bill.

Senator Marshall: The same provision is included in Mr. Redway's Bill C-280?

Mr. Fortier: A much more limited approach. The provision in the bill is intended for those who are incapable of applying for either physical or mental reasons. The report of the CPP Advisory Board was tabled in Parliament, as a matter of fact, and included that particular recommendation. The department decided to proceed on the basis of that recommendation.

Senator Marshall: One last question on the portability of C.P.P. Is there any restriction on a person moving from Canada after qualifying and being entitled, and who is in receipt of CPP?

Mr. Fortier: There are no restrictions for portability anywhere in the world. If a person qualifies for a Canada Pension Plan benefit, that is available anywhere in the world.

Senator Marshall: There is no restriction on how long he is in Canada?

Mr. Fortier: There are some restrictions for Old Age Security benefits, but not for the Canada Pension Plan. Old Age Security contains a limitation. An individual must have resided for a minimum of 20 years in Canada, but this can be attenuated if there is an agreement with the other countries.

Senator Marshall: Do you know how many agreements there are with other countries?

Mr. Fortier: There are 24.

Senator Marshall: Could I get copies of those?

Mr. Fortier: Certainly. We would be happy to send you copies.

Senator Marshall: I am trying to relate it to War Veterans Allowance and the restriction on residence, which is completely inconsistent with the general procedure.

Senator Stanbury: All this talk about consultation leaves me a little nonplussed, because there are a number of amendments that were proposed by various people before the Commons committee that in reading I found extremely reasonable. I could not understand why they had not been thought of before

[Text]

avait pas pensé plus tôt ni pourquoi on les avait jugées inacceptables au moment où le projet de loi était à l'étude devant le comité des Communes. C'est peut-être parce qu'au moment où toutes ces consultations ont pris fin, on manquait de temps. Nous voici encore au pied du mur, comme c'est souvent le cas. Un projet de loi qu'on élabore depuis plusieurs années nous est brusquement soumis à la période des Fêtes, et l'on s'attend à ce que nous l'adoptions rapidement sans critiquer quoi que ce soit.

C'est la définition qui me préoccupe. Quels sont les termes utilisés?

Le sénateur Bosa: Les termes utilisés sont «grave» et «prolongée» par opposition à «importante».

Le sénateur Stanbury: On ne trouve aucune définition dans le projet de loi en question ni dans la loi.

M. Fortier: Les termes «grave» et «prolongée» sont définis en détail. En fait, nous avons fourni au comité parlementaire une explication détaillée de cette définition. Nous vous fournirons cette définition avec plaisir.

Le sénateur Stanbury: Est-elle contenue dans le Règlement?

M. Fortier: Elle figure dans la loi, et un bulletin des conseillers en matière de politiques fournit une description plus détaillée de cette définition. En ce qui concerne cette proposition particulière, il n'aurait pas été possible d'adopter cette modification au Parlement sans... Permettez-moi de revenir en arrière. Cette disposition avait des conséquences très importantes sur les coûts. Le fait d'élargir la définition d'«invalidité», de la rendre plus vaste, aurait eu certaines conséquences sur les coûts. Nous avons dû respecter des limites très strictes fixées avec les provinces quant au financement. Nous devions présenter des propositions qui aient relativement peu de conséquences sur les coûts à long terme. Nous pouvions prévoir qu'une modification de ce genre aurait sûrement entraîné un retard dans l'adoption de ce projet de loi particulier et aurait pu compromettre l'accord que nous avons conclu avec les provinces.

Le sénateur Stanbury: Oui. D'après ce que j'avais compris, il ne s'agissait pas d'élargir la définition pour inclure d'autres personnes. Le problème découlait du fait que la définition était vague et qu'il fallait la préciser davantage.

M. Fortier: La définition proposée permettait assurément d'élargir la définition existante aux personnes qui n'étaient pas déjà visées. Voilà donc le problème que nous ont posé les définitions proposées. Nous ne nous opposons pas nécessairement à cette proposition particulière. Il faudrait l'examiner et l'étudier davantage et tenir d'autres discussions avec les provinces avant de la présenter au Parlement.

Le sénateur Stanbury: Êtes-vous satisfait des définitions existantes? Ne croyez-vous pas qu'elles sont à ce point imprécises qu'il est impossible de les administrer et de faire comprendre aux gens ce qu'elles englobent?

M. Fortier: Je crois que les directives dont nous disposons sont assez précises. Il pourrait s'agir d'une question de communication. Nous serions heureux de rencontrer tout groupe intéressé à étudier plus en détail la définition et son application.

[Traduction]

or were not acceptable at the time the bill was going through the Commons committee. It may be that by the time we got through all this consultation, the time was getting short. We are now under pressure again, as we often are. When a bill has been in the works for several years, all of a sudden it appears before us at Christmastime, and we are expected to pass it quickly and not make much complaint.

I am concerned about the problem of definition. What are the words?

Senator Bosa: The words are "severe" and "prolonged" as opposed to "significant."

Senator Stanbury: There is no definition of what that means in this bill or in the act.

Mr. Fortier: There is an extensive definition of what "severe" and "prolonged" means. As a matter of fact, we provided the parliamentary committee with a detailed explanation of that definition. We would be happy to provide that definition.

Senator Stanbury: Is this in the regulations?

Mr. Fortier: It is in the act, and there is a policy advisory bulletin that describes that definition in more detail. On that particular proposal, it would not have been possible to adopt that amendment in Parliament without—let me backtrack here: there were very substantial cost implications to that provision. To expand the definition of "disability," to make it broader, would have had some cost implications. We have been operating under very tight constraints with the provinces on the financing side. We were to come up with proposals that were relatively cost neutral in the long term. We could foresee that bringing in an amendment like this would certainly have delayed this particular bill and could have jeopardized the agreement we had with the provinces.

Senator Stanbury: Yes. It was my understanding that it was not a matter of extending the definition to include other persons. It was a problem of vagueness and the need for more exact definition.

Mr. Fortier: The proposed definition definitely extended the definition that we had to people who were not already covered. So that is the problem we had with the proposed definitions. We are not saying that we necessarily oppose that particular proposal. It would require further review, study and discussions with the provinces before it could be brought before Parliament.

Senator Stanbury: Are you satisfied that the definitions which now exist are not so vague as to make it impossible to administer them and have people understand what it is that they are covering?

Mr. Fortier: I think that we have fairly clear guidelines. It may be a communication issue. We would be happy to meet with any group who would be interested in going into the definition, and describe in more detail how it operates.

[Text]

Le président: J'aimerais pousser plus loin la question du sénateur Stanbury. Je me demande si l'élaboration d'une définition quelconque exigerait un certificat médical? Le Ministre doit-il se charger de l'analyse de ce certificat médical? En général, les médecins ignorent la définition exacte des termes «grave» et «prolongée». Je suis sûr qu'ils rédigent des certificats sans utiliser ces mots. S'agit-il d'une interprétation de votre ministère?

M. Fortier: J'aimerais demander à M. Rod Hagglund de décrire le processus que nous utilisons pour déterminer l'invalidité.

M. Rod Hagglund, directeur général adjoint, Politiques et législation des programmes de la sécurité du revenu, ministère de la Santé nationale et du Bien-être social: Un certificat médical n'est pas essentiel. Le requérant remplit un questionnaire. Le questionnaire, bien souvent, fournit une définition assez précise de l'état de santé pour qu'une décision puisse être prise. La décision est toujours examinée par le personnel médical de Santé et Bien-être social Canada. Si la demande ne contient pas suffisamment d'informations, par exemple, le personnel médical de Santé et Bien-être social doit alors communiquer avec le médecin concerné ou demander au client, au requérant, de s'adresser à un médecin pour obtenir de plus amples renseignements.

S'il y a lieu, nous pouvons demander que d'autres médecins ou spécialistes effectuent un examen, de façon à ce que notre personnel médical puisse être certain que l'on comprend bien la nature précise de l'état de santé du requérant et ce qui influe sur sa capacité de travailler. Nous n'avons jamais eu l'intention de simplement imposer un certificat médical ni d'exiger que l'autre médecin comprenne l'application de la définition. Santé et Bien-être social se charge de cette responsabilité.

Le sénateur Bonnell: Êtes-vous en train de me dire que n'importe quel bureaucrate de Santé et Bien-être social peut déterminer l'invalidité d'une personne en étudiant un bout de papier sans même la voir?

M. Hagglund: Dans certains cas, oui, Monsieur.

Le sénateur Bonnell: Elles ne sont qu'un numéro?

M. Hagglund: Nous recevons quelque 60 000 demandes par année; toutefois, le questionnaire est rempli par la personne elle-même. Nous savons que les Canadiens fournissent généralement des renseignements très honnêtes et précis sur ces formulaires. Lorsqu'on demande des renseignements supplémentaires, c'est généralement à cause d'une certaine ambiguïté ou parce que la personne n'a pas fourni suffisamment d'information pour nous permettre de prendre une décision précise; dans ce cas, on communique avec le médecin. Cependant, si les renseignements contenus dans le formulaire relativement aux types de médicament que prend le requérant portent nos médecins à croire qu'ils comprennent assez bien l'état de santé pour prendre une décision à ce sujet, oui, ils prennent alors une décision fondée sur la parole du requérant.

Le sénateur Bonnell: D'après un bout de papier. Certaines personnes dans ma province sont des professionnels pour ce qui est de remplir des formulaires. Elles remplissent des formulaires et obtiennent toutes sortes de subventions. Les mêmes sub-

[Traduction]

The Chairman: I wish to ask a supplementary question on Senator Stanbury's first question. I wonder if, in arriving at any definition, you would need a medical certificate? Is it the ministry that makes the analysis of this medical certificate? Doctors in general do not know the exact definition of "serious" and "prolonged." I am sure they write a certificate without using these words. Is it an interpretation of your department?

Mr. Fortier: I would ask Rod Hagglund to describe the process we go through for determining disability.

Mr. Rod Hagglund, Assistant Director General, Income Security Policy and Legislation Branch, Department of National Health and Welfare: It does not necessarily require a medical certificate. The applicant fills in a questionnaire, which in many cases sufficiently defines the condition to allow a decision to be made. The decision is always examined by medical personnel in Health and Welfare. If the application does not contain enough information, for example, then the Health and Welfare medical personnel will contact the physician involved or ask the client, the applicant, to obtain further information from a physician.

If necessary, we can ask for an examination to be conducted by other medical examiners or specialists so that our medical personnel can be assured that there is a clear understanding of what exactly the condition is and what affects the applicant's ability to work. It has never been the intention to simply impose a medical certificate or require that the other physician understand how the definition works. This is a responsibility that Health and Welfare takes on itself.

Senator Bonnell: Are you telling me that some bureaucrat in Health and Welfare can decide the disability of somebody by looking at a piece of paper, without seeing the patient at all?

Mr. Hagglund: In some cases, yes, sir.

Senator Bonnell: The applicant is just a number?

Mr. Hagglund: We have some 60,000 applicants a year, but the questionnaire is filled out by the individual person. We know that Canadians generally give very truthful and accurate information on those forms. The usual reason for obtaining further information is that there is some ambiguity, or the person does not provide enough information to make a clear decision, in which case contact is made with the physician. However, if the individual's information on the form indicating what types of drugs he is taking leads our physicians to believe he understands the medical condition sufficiently to make a determination on this, then, yes, they will make a determination based on the word of the applicant.

Senator Bonnell: From a piece of paper. We have people in my province that are professional paper-fillers. They fill out the forms and get all types of grants. The same people keep receiving the same grants. Once they find out, for example,

[Text]

ventions vont toujours aux mêmes personnes. Par exemple, lorsqu'elles s'apercevront qu'elles peuvent obtenir une pension d'invalidité pour le reste de leur vie en inscrivant les bons mots sur un bout de papier, cette mode se propagera dans tout le pays.

M. Hagglund: Tous les requérants peuvent être soumis à un examen ainsi qu'à un examen ultérieur. Le problème consiste à déterminer si chaque requérant devrait être examiné individuellement.

Le sénateur Stanbury: Il existe une autre question dont on traite en détail à l'autre endroit, qui est typique de notre époque et dont on devrait tenir compte assez rapidement: le problème du partage des prestations entre les conjoints de droit et les conjoints de fait, du moins en ce qui concerne les personnes qui semblent connaître un peu cette question ou qui sont préoccupées par le fait qu'elle n'est pas abordée adéquatement dans le projet de loi en question.

M. Hagglund: La loi de 1987 qui a été adoptée en 1986 contenait des modifications importantes en ce qui concerne la définition de «conjoint» et la façon dont les prestations et les droits prévus par le Régime de pensions du Canada étaient partagés. Cette mesure élargissait considérablement les règles. Avant l'adoption de cette loi, il existait un principe selon lequel les droits devaient être partagés au moment de la rupture du mariage, lorsque les conjoints se séparaient à la suite du divorce; toutefois, il fallait présenter une demande à cette fin, et une date limite était imposée.

Lorsque la loi a été adoptée, le partage des droits au moment du divorce s'est simplement résumé à la présentation d'un avis au ministre; les démarches découlaient ensuite automatiquement, à moins que les deux conjoints aient signé un accord et que cet accord ait été expressément visé par une loi provinciale.

Les conjoints ont également été autorisés à se partager les gains non ajustés ouvrant droit à pension au moment de la séparation ou de la rupture d'une union de fait de façon à ce que chacun des conjoints puisse obtenir des droits prévus par le Régime de pensions du Canada quant à ses propres prestations, pratiquement de la même façon qu'en cas de divorce.

En même temps, on a quelque peu modifié la définition de «conjoint»; cependant, le RPC permettait toujours de déterminer la personne qu'il fallait considérer comme étant le conjoint et à qui devaient être versées toutes les prestations de survivant.

La modification apportée en 1987 signifiait qu'un conjoint séparé recevrait au moins sa part des droits prévus par le Régime partagés entre les deux conjoints au moment de la séparation.

Des préoccupations ont été soulevées à la réunion du comité; nous étudierons très attentivement si des démarches supplémentaires devraient être effectuées quant aux conjoints séparés. Assurément, cette question était visée par la loi de 1987.

Le sénateur Stanbury: N'étant pas un spécialiste en la matière, j'hésite à approfondir cette question davantage. Vous affirmez avoir l'intention de bien prendre note des observations formulées et d'évaluer si on peut faire quelque chose. J'ai cru

[Traduction]

that they can get a disability pension for the rest of their life by putting the right words on a piece of paper, that will be the next thing going on in the country.

Mr. Hagglund: All our applicants are subject to review, and they can be re-examined. It is a matter of determination as to whether or not each one should be individually examined.

Senator Stanbury: Another item that was mentioned extensively in the other place, and it is typical of our time and one that should be taken into account rather quickly, is the benefit-splitting problem with spouses and common law partners. As far as those who seem to know something about it, or who are concerned, it was not adequately dealt with in this bill.

Mr. Hagglund: In the 1987 legislation that was passed in 1986, there were significant changes in the way that the definition of "spouse" and credits under the Canada Pension Plan and benefits were divided. It was a significant expansion of the rules. Before that time, the principle that credit should be shared when the marriage breaks down between the spouses, and they each go their own way on divorce, was there, but it was on application and there was a time limit.

When the legislation was passed, the credit splitting on divorce became simply a matter of notification to the minister and it would follow automatically, unless both spouses had signed an agreement expressly provided for by a provincial law.

Divisions of unadjusted pensionable earnings were also allowed on separation between spouses and on the breakdown of a common law relationship, so that each partner in one of these relationships would be able to obtain credits under the Canada Pension Plan for their own benefits, very much akin to what would happen on a divorce.

At the same time, the definition of "spouse" was changed somewhat, but it was always possible under the CPP for a determination to be made as to which person would be considered the spouse, and that person received all survivor benefits.

The change in 1987 meant that a separated spouse would at least have the credits under the plan that would be shared between the two spouses at the time of the separation.

Concerns were put on the table at the committee meeting, and we will take a very serious look at whether further action should be taken with regard to separated spouses. This was definitely addressed in the 1987 legislation.

Senator Stanbury: I am not an expert in the field, so I hesitate to get into this any more deeply. You say you intend to take particular note of the representations that were made and to see whether something more can be done. I gathered it had

[Text]

comprendre que cela avait trait à l'accumulation des prestations depuis l'époque du mariage.

J'aimerais poser une autre question. Vous avez parlé des discussions tenues avec les provinces et mentionné le fait que les provinces approuvaient l'adoption de cette loi. A-t-on négocié avec les provinces pour tenter de persuader celles qui réduisent leurs prestations de retraite à cause de la hausse des prestations du RPC? Vous êtes-vous entendus avec elles pour qu'elles cessent cette pratique?

M. Hagglund: Cette question précise a fait l'objet de discussions exhaustives avec les provinces au cours des négociations concernant la réforme des prestations des survivants et la hausse de 35 \$. Les provinces nous ont bien précisé qu'elles ne se jugeaient pas capables d'accorder un traitement particulier aux prestations d'invalidité prévues par le RPC, étant donné que l'aide sociale les oblige à tenir compte de prestations payables, de prestations transférables comme celles du Régime de pensions du Canada. On jugeait que des traitements particuliers de ce genre pourraient entraîner des contestations fondées sur la Charte.

Le sénateur Stanbury: Je n'avais pas pensé à des contestations de ce genre.

M. Fortier: Cela soulèverait la question suivante: «Pourquoi devrait-on accorder un traitement particulier aux prestations du RPC, alors qu'on ne peut en faire autant des indemnités d'accident du travail et des prestations de l'assurance-chômage?» L'aide sociale constitue le filet de sécurité. Ce programme est le dernier payeur. Le Régime de pensions du Canada est le premier. Il fournit des prestations aux personnes admissibles au programme. L'aide sociale est là pour venir en aide à ceux qui n'ont pratiquement aucun revenu; toutefois, sa conception même exige que l'on tienne compte du revenu d'autres personnes. Autrement, l'aide sociale n'est pas un filet de sécurité; c'est un programme universel.

Senator Lavoie-Roux: Mr. Chairman, the bill provides for an extension of the period during which a person can apply for a disability pension. If a person is late in filing an application for reasons that are beyond his control or whatever else, the Minister will accept his application as if it were made at the time that person became disabled.

Am I mistaken in thinking that there is a somewhat similar provision in the case of a marriage break down? Complications can also arise in these cases since it is always a rather hectic time and delays can occur because people failed to apply at the time the break up occurred or either before or after. I am correct on this?

Mr. Fortier: Before 1987, there was a provision whereby a person was required to apply for a division of pension credits within a period of three years following a divorce. This provision was repealed as of 1987. There is no longer any time limit on application in the case of divorces occurring after 1987.

[Traduction]

to do with accruals of the benefits back into the period of the marriage.

I wish to ask one more question. You mentioned the discussions with the provinces and the fact that the provinces are willing to proceed with this legislation. Have there been negotiations with the provinces to try to persuade those who reduce their own pension benefits because of increases in the CPP benefits? Have you got any agreements from them that they will not do that in the future?

Mr. Hagglund: There were extensive discussions with the provinces on this very issue during negotiations on survivor benefit reforms and the \$35 increase. It was made clear to us by the provinces that they did not feel they could provide special treatment to CPP disability benefits, as social assistance requires them to take into account benefits that are payable, transfer-type benefits such as the Canada Pension Plan. It was felt that it could lead to Charter challenges if there were differential treatments such as those.

Senator Stanbury: I had not thought of Charter challenges like that.

Mr. Fortier: It would raise the question, "Why do CPP benefits get special treatment whereas Workers' Compensation would not and Unemployment Insurance benefits would not?" Social assistance is the safety net. It is the program that is the last payor. The Canada Pension Plan is the first payor. It provides benefits to people who qualify under the program. Social assistance is there to provide assistance to those who have little or no income, but, by its very design, it is required to take into account income of other people; otherwise, it is not a safety net, it is a universal program.

Le sénateur Lavoie-Roux: Monsieur le président, la loi prévoit que la période de reconnaissance d'une demande de pension pour incapacité soit d'une certaine façon «extensionnée» dans le sens que si la personne a fait application tardivement pour des raisons qui ne sont pas de son ressort ou pour quelque raison que ce soit, le ministre puisse reconnaître son application comme remontant, si je peux dire, au moment où elle est devenue invalide.

Est-ce que je me trompe en pensant qu'il y a aussi une disposition quelque peu similaire dans le cas des dissolutions de mariage? À ce moment-là, il peut aussi survenir des complications du fait que c'est toujours une période normalement assez mouvementée et aussi un retard peut survenir parce que les gens n'auraient pas fait application au moment même de la dissolution ou avant ou après. Est-ce que je me trompe là-dessus?

M. Fortier: Avant 1987, il y avait une disposition qui demandait qu'une personne fasse une demande de partage de crédit à l'intérieur d'une période de trois ans après le divorce. À partir de 1987, cette disposition a été abrogée. Il n'y a plus de limite à partir de 1987, pour les divorces qui se sont produits après 1987.

[Text]

However, the provision regarding disability, for example, also applies to a person incapable of applying for a division of pensionable earnings. If, for either mental or physical reasons, a person forgets or neglects to apply for a division of pension credits, he or she can apply at a later date and credits can be divided at that time, provided . . . the period of time would have to be determined.

Senator Lavoie-Roux: Since the rules governing common-law relationships are somewhat different depending on whether a person contributes to the Canada Pension Plan or to the Quebec Pension Plan, how are the credits in fact split? Take, for example, the case of a person working in Ottawa and contributing to the CPP, while his or her spouse works in Quebec and contributes to the QPP. How do you proceed when as a result of a marriage breakdown, they apply to have the pension credits split?

M. Hagglund: Nous disposons de deux programmes parallèles: le Régime de pensions du Canada et le Régime de rentes du Québec. Depuis la création des programmes en 1966, aucun effort n'a été ménagé pour les rendre le plus parallèle possible. Dans une large mesure, les gouvernements et les corps législatifs ont plus ou moins réussi à maintenir cette optique.

Lorsqu'on les aborde en détail, les programmes comportent certaines différences qui peuvent se révéler très importantes pour certaines personnes. En ce qui concerne le partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension, les détails des dispositions n'ont jamais été identiques. Des différences importantes se sont ajoutées lorsque les dispositions du RPC ont été élargies en 1987. Ces différences ont été partiellement éliminées lorsque le Québec a élargi ses dispositions en 1989; elles ne sont toutefois pas tout à fait les mêmes.

Il existe deux différences importantes. Les deux découlent de la même approche, de la manière différente dont on aborde l'union de fait dans le code civil. Essentiellement, le Régime de pensions du Canada reconnaît de façon plus générale les unions de fait. Par conséquent, lorsqu'il s'agit du partage des droits accumulés dans le cadre du Régime durant la période de cohabitation des conjoints, le Régime de pensions du Canada touche la période qui commence au début de l'union de fait, se poursuit tout au long du mariage et se termine au moment de la séparation. Cependant, au Québec, le partage des droits s'applique à un mariage légal et touche une période allant de la cérémonie du mariage jusqu'au moment de la séparation.

Cela signifie que, lorsque les personnes ont contribué aux deux régimes, ou peut-être qu'un conjoint a contribué à un régime et que l'autre a contribué à l'autre, comme c'est souvent le cas, il est très possible qu'en vertu de l'un des régimes, le partage des droits s'applique à une période, étant donné qu'une demande a été présentée ou que des renseignements ont été obtenus, tandis que l'autre régime ne prévoit pas du tout le partage des gains non ajustés ouvrant droit à pension entre les conjoints concernés ou qu'il ne le prévoit pas pour la période entière. Généralement, le Régime de pensions du Canada offre une approche légèrement plus vaste. Dans ces cas là, nous avons une disposition qui nous ramenait pratiquement à zéro. Elle nous empêchait d'autoriser un partage en vertu du

[Traduction]

Cependant, la disposition d'incapacité, par exemple, pour une personne qui aurait été incapable de faire une demande de partage de crédits, cette disposition s'applique aussi à cette personne. Alors, si, pour une raison d'incapacité mentale ou physique, la personne a oublié ou omis de faire une demande de partage, on pourrait par la suite revenir et faire le partage à partir du moment où . . . Il faudrait déterminer la période.

Le sénateur Lavoie-Roux: Les règles étant un peu différentes quant à la reconnaissance des conjoints de fait entre les gens qui relèvent du Régime de pensions du Canada et ceux qui relèvent du Régime des rentes du Québec, comment se fait la concordance? Par exemple, il se peut qu'un conjoint travaille à Ottawa et paie ses rentes au CPP alors que l'épouse qui travaille, disons, au Québec, elle les paie au RRQ. Comment faites-vous la conciliation s'il survient une demande de la part des deux parce qu'il y a dissolution et que l'on veut le partage des crédits.

Mr. Hagglund: We have two programs that run in parallel, the Canada and Quebec pension plans. Every effort has been made, throughout the years since the programs were created in 1966, to make them as parallel as possible. To a large extent, the governments and legislatures have succeeded in keeping the plans more or less on stream.

When you get into details, there are differences which can be very important to individuals. In the case of the divisions of unadjusted pensionable earnings, the provisions were never quite the same when one got into the details. There were significant differences that entered into things when the CPP provisions were expanded in 1987. These were partly removed when Quebec then expanded its provisions in 1989, but they are not completely the same.

There are two important differences. Both result from the same approach, from the difference in the civil code approach to the common law relationship. Essentially, the Canada Pension Plan recognizes common law relationships in a broader way. The result is that when we talk about dividing the credits accumulated under the plan during the period the spouses lived together, in the Canada Pension Plan, that applies from the point when a common law relationship begins, right through to and including any marriage period, to the point of separation. In Quebec, however, it applies to a legal marriage from the point of marriage to the point of separation.

This means it is quite possible that when people have contributed to both plans, or maybe one spouse has contributed to one plan and the other spouse has contributed to the other, as often happens in this area, you can have periods of time when one plan would wish to divide the credits, an application having been made or information having been received, while the other plan will not provide for division of unadjusted pensionable earnings at all between those spouses, or will not provide for the entire period. Usually it is the Canada Pension Plan that has a slightly broader approach. In those cases we had a provision that basically hung us up. It said that we would not be able to provide for a division under the Canada Pension Plan if a lot of the credits were under the Quebec Pen-

[Text]

Régime de pensions du Canada si un bon nombre des droits étaient prévus par le R.R.Q. et que le Québec ne prévoyait aucun partage dans des circonstances similaires.

Le Québec abordait ce problème de façon légèrement différente. Nous avons découvert que leur approche était supérieure; nous avons donc intégré à cette loi une disposition selon laquelle nous essayerions d'adopter l'approche québécoise. Notre administration pense ainsi résoudre le problème et aider un plus grand nombre de personnes. Selon cette disposition, si cela se produit sous forme de crédits pour une année spécifique en vertu des régimes de pensions du Canada et du Québec, et que le Québec ne veut pas diviser ces crédits, l'année ne pourra être divisée dans le Régime de pensions du Canada non plus, parce qu'ainsi, un conjoint à faible revenu pourrait voir ses crédits diminuer, alors que celui qui gagne des revenus élevés pourrait voir les siens augmenter. Cependant, toute autre année de cohabitation pourra encore être divisée. Même si une certaine partie des revenus ne pourra être divisée, la plus grande partie des crédits pourra maintenant être divisée dans le Régime de pensions du Canada. Cela fournira une aide matérielle à beaucoup de gens, particulièrement ceux qui vivent dans notre région. La frontière entre l'Ontario et le Québec compte la plupart des couples qui vivent ce genre de difficulté.

Le sénateur Lavoie-Roux: Quel est le délai accordé pour déposer une demande d'indemnité au RPC sans pénalité? Je ne parle pas d'indemnité d'invalidité, je parle des autres.

M. Hagglund: En général, le régime prévoit une rétroactivité de 12 mois: si vous pouviez obtenir des prestations pour la première fois en janvier et que vous déposez une demande maintenant, vous pourriez les obtenir. Il y a une exception pour les prestations de retraite flexible des personnes âgées de 60 à 70 ans. Dans ce cas, la prestation change tous les mois selon la date de début. Les personnes peuvent choisir de commencer à recevoir leurs prestations en tout temps entre l'âge de 60 et 70 ans, sous réserve d'une évaluation de la retraite entre l'âge de 60 et 65 ans. Chaque mois, le montant est différent.

Si vous présentez une demande de prestations entre ces deux âges, jamais on ne considérera que vous présentez votre demande en retard. On considérera que vous la faites à temps. Si vous déposez votre demande plus tard, le montant des prestations sera aussi augmenté, parce que chaque mois, il s'élève de un demi pour cent du fait que la période entre le début des prestations et votre décès est différente. C'est un rajustement actuariel, et il n'y a aucune rétroactivité durant cette période.

Le sénateur Kinsella: Si ce projet de loi n'est pas adopté, quelle sera la répercussion des articles 20 à 22, 27 et 29 à 33, qui devraient, selon l'article 36, entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1992? Si ce projet de loi n'est pas adopté, le tribunal et la commission d'appel pourront-ils poursuivre leurs activités?

M. Hagglund: Oui. Ils exercent leurs activités en vertu du projet de loi C-116, dont les dernières dispositions entrent en vigueur par promulgation le 31 décembre 1991. Les parties consacrées à l'appel dans les dispositions du projet de loi C-116 ont été retardées en raison de la complexité rattachée à la mise

[Traduction]

sion Plan, and Quebec did not provide for division under similar circumstances.

Quebec had a slightly different approach to this same problem. We found that their approach was superior, so in this legislation we have put in a provision to try to adopt the Quebec approach. Our administration thinks it will resolve the problem and help more people. The provision is that if it happens in a specific year as credits under the Canada and Quebec pension plans, and Quebec will not divide those credits, then that year cannot be divided under the Canada Pension Plan either, because a lower-earning spouse could end up with his or her credits going down while the higher-earning spouse could end up with higher credits. However, any other year in the cohabitation period will still be divided. While some portion of the earnings may not be dividable, the majority of the credits will now be divided under the Canada Pension Plan. This will materially assist many people, particularly people living in this area. The border between Ontario and Quebec has the majority of couples who are involved in this kind of difficulty.

Senator Lavoie-Roux: What is the delay granted to apply for CPP without penalty? I am not talking about the invalid; I am talking about other people.

Mr. Hagglund: In general the plan allows for 12 months of retroactivity; that is, if your benefit was first available in January and you applied now, you would get the benefit. The one exception is people in the period of time between age 60 and 70 for flexible retirement benefits. In that case, the plan changes the benefit every single month depending on the start date. People can choose, subject between 60 and 65 to a retirement test, to start receiving their benefits at any time between age 60 and 70. Each month the amount is different.

If you apply for a benefit between those ages, you are never considered to be making a late application, you are considered to be making an application on time. If it is later than it would have been if you had applied earlier, then the benefit amount will also be increased, because every month it goes up by one half percent to take into account the fact that you will be receiving it for a different period of time over the rest of your life. It is actuarially adjusted, and there is no retroactivity during that period of time.

Senator Kinsella: If this bill does not pass, what is the effect of sections 20 to 22, 27 and 29 to 33, which are envisaged by section 36 to come into force on January 1, 1992? If this bill does not pass, do the review tribunals and the appeals board not operate?

Mr. Hagglund: They do operate. They are operating under Bill C-116, the last provisions of which come into force December 31, 1991 by proclamation. The appeal parts of the provisions of Bill C-116 were delayed because of the complexity of getting the new administration put together for those tribunals, but they will come into place in any case.

[Text]

sur pied de la nouvelle administration de ces tribunaux, mais elles finiront par être en vigueur.

Les dispositions de cette loi qui concernent les tribunaux contiennent deux modifications de deux ordres. Dans l'un, on simplifie en quelques endroits le libellé relatif au processus d'appel. Par exemple, en 1987, la loi accordait au ministre le pouvoir de prolonger le calendrier des audiences du tribunal d'appel, alors que ce pouvoir aurait dû être accordé au commissaire des tribunaux. L'autre élimine la disposition du projet de loi selon laquelle la Commission d'appel des pensions serait devenue une cour d'archives. On a cru ce changement nécessaire afin de permettre aux appels d'être acheminés au tribunal supérieur, c'est-à-dire la Cour d'appel fédérale. Auparavant, la Commission d'appel des pensions était la dernière instance du Régime de pensions du Canada, et on ne considérait pas que c'était une voie de droit régulière, car s'il y avait, par exemple, une erreur d'interprétation légale de la part de la Commission d'appel des pensions, on devrait pouvoir interjeter appel devant la Cour d'appel fédérale et ensuite, devant la Cour suprême.

Cela a été changé dans la loi de 1987. On pensait à ce moment-là que cela exigerait que la Commission d'appel des pensions, qui essaie d'être le moins officielle possible aux yeux du client et qui n'est pas une cour d'archives, devienne effectivement une cour d'archives. Par la suite, le ministère de la Justice a décidé que cela n'était pas nécessaire, et la disposition doit par conséquent être éliminée.

Le sénateur Kinsella: Vous m'amenez dans la bonne direction. Cette disposition, qui entrera en vigueur à la suite des changements récents, améliorera-t-elle, selon vous et du point de vue du droit administratif, l'impartialité et l'équité du système?

M. Hagglund: Tout à fait. Cette disposition découle de recommandations semblables à celles formulées par la Commission de réforme du droit. L'une des principales prémisses du système de tribunal d'appel est que le système existant de comités et l'absence de recours à une instance supérieure à la Commission d'appel des pensions étaient problématiques —

Le sénateur Kinsella: En plus du président et du vice-président, combien de membres siègent à la Commission d'appel des pensions?

M. Hagglund: Il y a jusqu'à 16 juges. Je crois qu'il y en eu 12 à l'heure actuelle.

Le sénateur Kinsella: Siègent-ils tous à temps complet?

M. Hagglund: Non, il s'agit de juges de cour supérieure qui ont d'autres fonctions et qui travaillent à la Commission d'appel des pensions en plus de cela, ainsi que d'un nombre limité de juges retraités.

Le sénateur Kinsella: Il y a donc des coûts d'exploitation pour la Commission d'appel des pensions. Ils ne sont pas simplement couverts par les juges qui sont payés selon —

M. Hagglund: Leur salaire ne change pas. Ils sont payés comme des juges ordinaires. On peut devoir verser des honoraires aux juges retraités.

[Traduction]

The provisions of this legislation which refer to the tribunals make two kinds adjustment. One is a few clean-ups of wording relating to the appeals process. One is that in 1987 the legislation gave the minister the power to extend the time frame for review tribunal hearings when it should have been the Commissioner of Tribunals. The other removes the provision in the unproclaimed legislation that would have made the Pension Appeals Board a court of record. This was thought to be necessary in order to allow appeals to proceed to the next level of court, the Federal Court of Appeal. Previously the Pension Appeals Board was the final level in the Canada Pension Plan and that was considered not to be appropriate due process, that if there was an error, for example, committed by the Pension Appeals Board in their legal understanding, it should be appealable to the Federal Court of Appeal and on to the Supreme Court.

That was changed in the 1987 legislation, which is coming in. It was thought at the time that that would require the Pension Appeals Board, which was trying to be as informal as possible for the sake of the client, and was not a court of record, to become a court of record. Subsequently the Department of Justice advised that this is not necessary and therefore that provision is to be removed.

Senator Kinsella: You are taking me in the right direction. In your judgment, will this provision, which will come into force building on the recent changes, improve the fairness and equity of the system from the standpoint of administrative law?

Mr. Hagglund: Very definitely. It flows from Law Reform Commission type recommendations. The whole thrust of the review tribunal system is that the existing system of committees and the lack of appeal upward from the Pension Appeals Board were both problematic—

Senator Kinsella: How many members are there, in addition to the chairman and vice-chairman, on the Pension Appeals Board?

Mr. Hagglund: There are up to 16 judges. I think there are 12 at the moment.

Senator Kinsella: Are they all full time?

Mr. Hagglund: No, they consist of Superior Court judges who have other duties and are doing Pension Appeals Board work in addition to that, and a limited number of retired judges.

Senator Kinsella: So there is a cost to operating the Pension Appeals Board. It is just not covered by the judges who are paid under—

Mr. Hagglund: Their salaries do not change. They are paid as judges in any case. There may be an emolument to retired judges.

[Text]

Le sénateur Kinsella: Combien de citoyens seront en mesure d'interjeter appel devant la Commission d'appel de pensions sans avoir à payer un conseiller juridique?

M. Hagglund: Ils ne sont pas obligés d'être représentés par un avocat.

Le sénateur Kinsella: Est-ce suffisamment simple pour qu'un citoyen ordinaire puisse interjeter appel devant la Commission d'appel des pensions?

M. Hagglund: Oui, c'est suffisamment simple et direct, mais, évidemment, il arrive souvent que beaucoup de gens engagent un avocat pour se protéger, et c'est leur droit.

Le sénateur Bosa: J'ai une autre question sur le coût de l'administration du Régime de pensions du Canada. Le coût provient-il des prestations, des contributions faites par les cotisants ou des dépenses générales du gouvernement?

M. Hagglund: Je crois qu'on peut répondre oui à toutes ces questions. L'argent ne provient pas des recettes fiscales générales du gouvernement obtenues par d'autres moyens, sauf dans la mesure où le gouvernement fédéral contribue au Régime à titre d'employeur, comme tout autre employeur, et qu'il fait ses cotisations au Régime. L'argent entre dans le Trésor et en sort au moyen d'un compte appelé compte du Régime de pensions du Canada. Ce compte contient en tout temps environ la valeur de trois mois de prestations. Les sommes qui restent sont investies dans des titres fédéraux et provinciaux, pour la plus grande part provinciaux, mais le gouvernement fédéral doit en vertu de la loi émettre des titres pour tout montant qui n'est pas pris par les provinces. En ce sens, le Régime est entièrement autofinancé, c'est-à-dire que toutes les prestations peuvent éventuellement être jumelées aux cotisations des employeurs et employés conservées dans ce fonds, qui entrent dans le compte et en sortent, ainsi que les gains en intérêt qui proviennent de ces placements.

En d'autres termes, le RPC est totalement autofinancé. Il est payé entièrement par les cotisations des employeurs et des employés, en plus des revenus d'intérêt et des revenus du fonds. Il fait l'objet d'un financement distinct au sens financier, je crois. Légalement, l'argent entre dans le Trésor et en sort à un certain moment. Toutes les prestations, par exemple, sont normalement émises par le Receveur général à l'aide de chèques du Receveur général.

Le président: Si je comprends bien . . .

the current premium will increase by \$7 per year for both employee and employee. That is the correct figure, is it not?

M. Marshall: On ne doit pas oublier qu'il y a déjà une annexe prévue dans la loi. Le chiffre de 7 \$ était une estimation du montant qui se serait ajouté aux cotisations si on avait conservé l'annexe existante.

Senator Lavoie-Roux: Is that \$7 annually or monthly?

M. Marshall: Tous les ans

M. Hagglund: Et c'est le maximum.

[Traduction]

Senator Kinsella: How many citizens would be able to make an appeal to the Pension Appeals Board without the cost of having legal counsel?

Mr. Hagglund: There is no requirement that they be represented by counsel.

Senator Kinsella: Is it simple enough that the ordinary citizen can take forward the appeal at the level of the Pension Appeals Board?

Mr. Hagglund: It is simple and straightforward enough, yes, but of course many engage counsel for their own protection, and that is their right.

Senator Bosa: I have a supplementary question on the cost of the administration of the Canada Pension Plan. Does the cost come out of the benefits, does it come out of the fund of the contributions made by contributors, or does it come out of the general expenses of the government?

Mr. Hagglund: I guess the answer is yes in each case. It does not come out of the general tax revenues of the government raised through other means except to the extent that the federal government as an employer contributes to the plan as another employer and makes those contributions to the plan. The money comes into and flows out of the Consolidated Revenue Fund through an account called the Canada Pension Plan account. The Canada Pension Plan account holds about three months' worth of benefits at any time. The remaining amounts in there are invested in federal and provincial securities, largely provincial securities, but the federal government is required under the law to issue securities to the amount of anything that is not taken up by the provinces. The plan, in that sense, is entirely self-financing; that is, all of the benefits eventually can be tracked to the contributions of employers and employees held in that fund, flowing into that account and back out again, with the interest earnings that accrue on those bonds.

In other words, the CPP is fully self-financing. It is paid for entirely by employer-employee contributions plus the interest and fund earnings. It is separately funded in the financial sense, I guess. Legally speaking, the money flows in and out of the Consolidated Revenue Fund at a point. All the benefits, for example, are issued by the Receiver General on Receiver General cheques in the normal course.

The Chairman: If I understand well—

... la prime actuellement va être augmentée de 7 \$ par année pour l'employé et l'employeur. C'est bien 7 \$ annuellement?

Mr. Marshall: One has to remember that there is a schedule already in the act. The \$7 figure was an estimate of what the extra amount of the contributions would be over and above what they would have gone to had the existing schedule remained in place.

Le sénateur Lavoie-Roux: C'est 7\$ annuellement ou mensuellement?

Mr. Marshall: That is annually.

Mr. Hagglund: And that is the maximum.

[Text]

M. Marshall: C'est pour une personne qui gagne le montant maximum.

Le sénateur Marshall: Où prend-t-on l'argent pour financer ce projet de loi? Provient-il du Trésor ou du fonds du Régime de pensions?

M. Hagglund: L'argent vient en bout de ligne des cotisations au Régime de pensions du Canada payées par les employeurs et les employés et accumulées dans le compte du Régime de pensions du Canada, investies dans le Fonds de placement du Régime de pensions du Canada, où il s'accumule certains gains, après quoi l'argent revient dans le compte du Régime de pensions du Canada pour être versé aux prestataires. On ne peut donc décrire la situation par un simple oui ou non; l'argent entre dans les comptes du gouvernement du Canada et en sort sans former réellement quelque chose de garanti ou de subventionné par les recettes générales du gouvernement. Il est garanti entièrement par les cotisations employeur-employés et par les revenus du fonds de placement.

M. Fortier: En bref, le RPC paie toutes les dépenses.

M. Marshall: Y compris les frais administratifs.

Le sénateur Marshall: C'est donc ce que je disais, je crois.

M. Hagglund: Je ne suis pas sûr, techniquement, que ce soit la même chose.

Le sénateur Marshall: Je m'excuse de prendre tant de temps, mais il s'agit d'une question importante. Le projet de loi d'initiative parlementaire auquel je fais allusion, le projet de loi C-280, n'a fait l'objet d'aucune recommandation royale relative à une demande de fonds. Il s'agit de savoir où on prendra les fonds lorsqu'un simple député peut présenter une mesure financière et la faire approuver à la Chambre des communes et que cette mesure est rejetée au Sénat parce qu'il s'agit d'une mesure financière. Je ne sais pas si je m'exprime clairement.

M. Hagglund: Nous n'avons certainement pas les connaissances juridiques pour approfondir la question que vous soulevez, et je ne suis pas sûr que nos réponses peuvent réellement influencer sur ce que vous pensez à ce sujet. Il vous faudra consulter les gens qui...

Le sénateur Marshall: Je suis bien conscient de cela, mais vous avez mentionné que jusqu'à un certain point, l'argent provient du fonds de pension et qu'il y a une certaine relation avec le Trésor.

M. Hagglund: Oui, Monsieur.

Le sénateur Marshall: Alors, je vais m'en servir comme argument.

Le sénateur Marsden: Je regrette de ne pas avoir eu la chance d'étudier ce projet de loi avant ce matin, mais je ne savais pas il y a quinze minutes que nous l'avions. Pouvez-vous m'expliquer les amendements qui sont apportés à la Loi sur les allocations familiales et m'indiquer l'endroit où il se trouvent dans ce projet de loi?

M. Hagglund: Ces changements sont importants, et on les retrouve à la fin de la loi, à la page 22, au début de la clause

[Traduction]

Mr. Marshall: That is for a person who is earning at the maximum amount.

Senator Marshall: From where does the money come to finance this bill? Does it come from the Consolidated Revenue Fund or from the pension plan fund?

Mr. Hagglund: The money comes ultimately from the Canada Pension Plan contributions that are paid in by employers and employees accumulated in the Canada Pension Plan account, invested in the Canada Pension Plan investment fund, accumulating some earnings and flowing back through the Canada Pension Plan account to beneficiaries. So the track of it is a little more complicated than just a yes or no answer, but it flows into and out of the accounts of the Government of Canada without actually forming something that is backed or subsidized by the general revenues of government. It is backed entirely by the employer-employee contributions and the investment fund earnings.

Mr. Fortier: The short answer is that the CPP pays for all expenditures.

Mr. Marshall: Including administrative costs.

Senator Marshall: Then that is my argument, I think.

Mr. Hagglund: I am not sure, technically, what it would do to that argument.

Senator Marshall: I am sorry to take up the time but it is an important issue. The private member's bill to which I was referring, Bill C-280, has no Royal Recommendation looking for funds. The question is where the funds for that are coming from when a private member can introduce a money bill in the House of Commons and have it approved there, and a similar bill is turned down in the Senate because it is a money bill.

Mr. Hagglund: It is way beyond our legal expertise to get into the question you are raising and I am not sure that our answers really affect your thinking on that point. You would have to consult with people who—

Senator Marshall: I realize that but you mentioned that up to a point it comes out of the pension fund and then there is some relationship with the Consolidated Revenue Fund.

Mr. Hagglund: Yes, sir.

Senator Marshall: I will use it as an argument in any case.

Senator Marsden: I am sorry that I have not had a chance to study this bill before this morning but I did not know we had it until 15 minutes ago. Can you explain to me what amendments are being made to the Family Allowances Act and where they occur in this bill?

Mr. Hagglund: The changes are consequential ones and they are found near the back of the legislation on page 22 at the

[Text]

29 et jusqu'à la clause 31. Ce sont les amendements apportés à la Loi sur les allocations familiales.

Le premier de ces amendements consiste essentiellement à tenir compte de la popularité grandissante du dépôt direct par voie électronique. Ainsi, nos allusions au paiement par chèques et à la responsabilité des gens de retourner les paiements qui ont été faits par chèques sont légèrement dépassées. Nous apportons des modifications importantes au Régime de pensions du Canada, à la Loi sur la sécurité de la vieillesse et à la Loi sur les allocations familiales pour y intégrer une allusion à un paiement «par chèque ou autrement». Cela se retrouve essentiellement dans la clause 29 du projet de loi.

La clause 30 fait partie d'un ensemble d'amendements, apportés encore une fois aux trois lois, et qui précisent essentiellement que la loi prévoit que l'information obtenue en vertu de l'un des trois programmes de sécurité du revenu, le Régime de pensions du Canada, la sécurité de la vieillesse et les allocations familiales, peut être transmise aux mêmes personnes qui administrent les trois lois.

Cela est particulièrement important pour la clause d'exclusion pour élever des enfants contenu dans le Régime de pensions du Canada, en vertu de laquelle les prestataires d'une allocation familiale ont droit à une considération spéciale. Sans cette clause, on pourrait remettre en doute le pouvoir de transmettre cette information et donner accès automatiquement à ces prestations par la suite.

Les dispositions suivantes ont trait à l'échange d'informations avec les gouvernements provinciaux et visent à permettre un échange d'informations plus étroit entre les trois programmes, de façon à ce que l'information obtenue puisse être transmise aux provinces en vertu d'une entente, que ce soit aux fins d'un programme social, d'un programme de soutien du revenu ou d'un programme d'assurance-maladie d'une province, et cette disposition touche davantage la Loi sur la sécurité de la vieillesse. Cela n'a pas été une question vraiment cruciale, mais il est important d'uniformiser les lois.

Il y a une limite dans le libellé des dispositions qui fait que même si l'information doit être transmise aux fins d'un programme d'allocations familiales d'une province, par exemple, si les provinces devaient fournir quelque chose qui ne soit pas sous forme de prestations, il pourrait être impossible pour la province d'accéder à l'information afin d'aider notre clientèle.

En ce qui concerne particulièrement les prestations sanitaires, on a soulevé la possibilité que les frais de soins de santé soient appliqués à certains groupes de personnes, desquels les prestataires de la sécurité de la vieillesse et du supplément de revenu garanti qui reçoivent les prestations maximales seraient exclus, et la question était de savoir si les provinces pourraient découvrir, en s'adressant à nous, les personnes à exempter, si la loi fédérale leur permettait d'obtenir cette information pour aider ces gens. Et cette loi le leur permettra.

Le sénateur Marsden: Je comprends ce que vous dites, mais je ne peux voir la relation, si je puis m'exprimer ainsi, entre ce que vous avez dit et la clause 30.

Mr. Hagglund: Je suis désolé, je faisais allusion à la clause 31. Je crois que j'ai sauté la clause 30. La clause 30 (1) faisait allusion à l'échange d'informations entre les programmes. La

[Traduction]

beginning of clause 29 and reading forward to clause 31. They are amendments to the Family Allowances Act.

The first of these amendments is essentially to take into account that we are now in the world of electronic direct deposit. So our references to payments by cheque and the responsibility of people to return payments that were made by cheque are slightly out of date. We are amending the Canada Pension Plan, the Old Age Security Act and the Family Allowances Act in consequential changes to make reference to "by cheque or otherwise". That is essentially found in clause 29 of the bill.

Clause 30 is part of a package of amendments, again to all three acts, which essentially will make it clear that the legislation contemplates that information being obtained under one of the three income security programs, the Canada Pension Plan, Old Age Security, and Family Allowances, can be made available to the same people to administer all three pieces of legislation.

This is particularly important for the child rearing drop-out provision of the Canada Pension Plan in which family allowance recipients are entitled to special consideration. Without this provision it would be questionable as to what authority there is to transfer that information and make those benefits automatically available in the future.

The next provisions refer to the exchanges of information with provincial governments and bring them more closely together between the three programs so that information obtained can be transferred to the provinces under agreement, whereas for the purposes of a provincial social program, income assistance program or health insurance program, the thrust is more in terms of the Old Age Security Act. There has not really been a serious issue but it is important to keep the legislation parallel.

There is a limitation in the way that the provisions have been worded so that while information could be transferred for the purposes of a provincial family allowances program, for example, if the provinces were to provide something that was not in the form of a benefit it might not be possible for the province to access the information to assist our clientele.

Specifically in the case of health benefits, the possibility was raised that health charges might be applied to certain people from which Old Age Security-Guaranteed Income Supplement recipients receiving maximum benefits might be exempted. The question was whether the province would be able to find out from us who to exempt, whether the federal legislation would allow them to obtain that information to assist those people. This legislation will allow that to happen.

Senator Marsden: I understand what you are saying, but I cannot see the relationship, if I may say so, between what you have just said and clause 30.

Mr. Hagglund: I am sorry, I was referring to clause 31. I guess I skipped clause 30. Clause 30 (1) has reference to the exchange of information between the programs. Clause 30 (2)

[Text]

clause 30 (2) concerne les procédures criminelles. Je m'excuse de l'avoir sautée. Chacun des trois programmes, le Régime de pensions du Canada, la sécurité de la vieillesse et les allocations familiales a dû faire face à une difficulté, c'est-à-dire que nos dispositions sont plus restrictives en ce sens que la Loi sur la protection des renseignements personnels prévoit réellement, et que les tribunaux sont préparés à le prévoir — c'est-à-dire lorsqu'une personne a été condamnée en vertu de procédures criminelles, aucune disposition ne prévoit que nous pouvons divulguer cette information, même lorsqu'il y a une ordonnance à cet égard. Le tribunal a toujours ordonné que cette information soit divulguée dans tous les cas, et il y a, en fait, par exemple, un arrêt de la Cour supérieure du Québec selon lequel c'est ce que la loi prescrit. Mais nous devons toujours faire en sorte que nos représentants officiels, avec les conseillers juridiques à la remorque, comparaissent devant le tribunal et remettent au juge des documents dans une enveloppe scellée, expliquant la position du gouvernement en ce qui concerne les dispositions du RPC, de la SV ou de la loi sur les allocations familiales, pour que le juge réplique ensuite que le droit criminel a préséance et qu'il faut remettre ces éléments de preuve. La modification préciserait toute la question et est conforme aux dispositions de la Loi sur la protection des renseignements personnels à ce sujet.

Le sénateur DeWare: J'aimerais avoir une explication sur cette pension d'invalidité du RPC. Vous dites ici deux choses — payer à un membre du régime âgé de moins de 65 ans deux des trois années qui précèdent la demande ou cinq des dix années, et ensuite, il y a une clause d'exclusion. Pouvez-vous expliquer la clause d'exclusion? Nous essayons d'obtenir le maximum pour cette personne ou pour la période précédant son invalidité?

M. Hagglund: Faites-vous allusion aux disposition sur l'incapacité?

Le sénateur DeWare: Oui, cela parle d'admissibilité à une exclusion pour élever des enfants relative à six des dix années qui précèdent la demande. Est-il possible que les cotisations qui remontent aussi loin que 16 ans puissent servir à satisfaire aux exigences?

M. Hagglund: Oui, en vertu des dispositions courantes, les clauses relatives à l'invalidité ont été fondées, au moins depuis 1987, sur l'idée des contributions récentes seulement. Il s'agissait des contributions récentes des deux ou trois dernières années avant l'invalidité, ou de cinq des dix dernières années. Mais il y a certaines circonstances où la loi ne prévoit pas qu'une personne doit travailler pour maintenir une protection complète en vertu du Régime, quel que soit le montant qu'elle a accumulé. Spécifiquement, cela a trait au fait d'élever des enfants de moins de sept ans. Une année de faibles revenus répondrait à cette exigence et aiderait la personne. Elle ne pourrait être disqualifiée en raison d'une année où ses revenus ont été faibles, alors cela fait partie de sa période de cotisation. Mais si une personne qui élève un enfant de moins de sept ans reste à la maison et n'a aucun revenu durant une année, la loi prévoit que cette année sera complètement éliminée de la période de cotisation. Il ne s'agirait donc pas de l'une des dix ou de l'une des trois dernières années de la période de contri-

[Traduction]

is in relation to criminal proceedings. I am sorry for skipping that particular one. All three programs, Canada Pension Plan, Old Age Security and Family Allowances, have been running into a difficulty in that our provisions are more restrictive in this sense than the Privacy Act really contemplates and that the courts are prepared to contemplate, in that when someone has been indicted under criminal proceedings there is no provision whereby we can release that information even when there is such an order. The courts have consistently ordered that that information be released in any case. There is in fact, for example, a ruling of the Quebec Superior Court to the effect that that is what the law says. But we are still in the position of having to have our officials, with legal advisors in tow, appear at the court and hand the documents over in a sealed envelope to the judge explaining what the position of the government is in respect of the provisions of the CPP or the OAS or the Family Allowances Act, to which the judge then replies that the criminal law overrides this and we need this evidence. This would make that clear and it is in line with the Privacy Act provisions regarding this.

Senator DeWare: I would like an explanation of this disability pension under the CPP. You say here two things, paid to a plan member under 65 two of the three years preceding the application or five of the ten years, and then there is a drop-out provision. Could you explain the drop-out provision? We are trying to get the maximum for that person in the time before he became disabled?

Mr. Hagglund: Is this in reference to the incapacity provisions?

Senator DeWare: Yes. It talks about being eligible for child rearing drop-outs in respect of six of the ten years preceding the application. Is it possible that the contributions as far back as 16 years could be used to meet the requirements?

Mr. Hagglund: Yes. Under the current provisions the legislation for disability has been predicated, at least since 1987, on the idea of recent contributions only. It used to be recent contributions either in two of the last three years prior to disability or five of the last ten. But there are certain circumstances when the act does not contemplate that a person has to be at work in order to maintain his coverage completely under the plan, whatever he has accumulated. Specifically that is in reference to raising children under age seven. A year of low earnings would meet that requirement and would help the person. He could not lose qualification because of a year of low earnings, so that is part of his contributory period. But if a person raising a child under age seven stays home and has zero earnings during a year, the act allows that year to be removed from the contributory period entirely. So it would not be one of the last ten or one of the last three years in the contributory period. It is typically mothers who qualify for this, so that a young mother, having worked at the ages of 24 and 25, may

[Text]

bution. Il s'agit en général de mères de famille qui répondent à cette condition; ainsi, une jeune mère, qui a travaillé à l'âge de 24 et de 25 ans, peut avoir quitté la population active pour élever deux enfants nés à trois ans d'intervalle et, à l'âge de 35 ans, devenir invalide, sans avoir travaillé au cours des dix années précédentes. Elle pourrait présenter une demande à ce moment et recevoir des prestations fondées sur les cotisations des gains cotisables versées 11 ou 12 ans auparavant.

Le sénateur Bosa: M. le président, lorsque le régime est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1966, je crois qu'on envisageait qu'il y aurait six cotisants pour chaque personne qui reçoit des prestations. Je comprends que les prévisions, maintenant, disent que dans quelques années, il y aura trois, plutôt que six, cotisants pour chaque prestataire. Quel est le rapport cotisants-prestataire actuel? Je réalise que, considérant toutes les fermetures d'usines et la hausse du chômage, il est difficile de garder la trace de tout cela, mais il serait intéressant de connaître l'influence des facteurs démographiques.

M. Marshall: Je crois que je peux répondre à cette question. À l'heure actuelle, je crois qu'il y en a environ cinq, alors, la baisse n'est pas si importante. Nous ne nous attendons pas à trouver un rapport de trois pour un avant 2020 ou 2025, à peu près.

Le sénateur Bosa: Alors, le rapport baissera graduellement, pour atteindre trois pour un dans environ 30 ans.

M. Marshall: Par conséquent, les dépenses sous forme de pourcentage des gains cotisables, c'est-à-dire ce que nous appelons le taux de répartition s'élèvera à environ 13 p. 100 ou 13,5 p. 100. C'est ce à quoi nous nous attendons à l'heure actuelle.

M. Hagglund: Pour confirmer cela, les derniers chiffres que j'ai obtenus faisaient état d'environ 1,9 million de retraités prestataires et de 9,6 millions de cotisants, ce qui représente un rapport de presque exactement cinq pour un.

Le sénateur Marsden: Si l'on présume que l'âge de la retraite demeurera le même, le calcul demeure-t-il toujours exact?

M. Fortier: Oui, oui.

Le sénateur Marsden: Et cet âge peut changer.

Le sénateur Lavoie-Roux: Il peut aller jusqu'à 70 ans.

Le sénateur Bosa: M. le président, en examinant ce projet de loi, et en écoutant toutes les suggestions qui ont été formulées et les amendements qui ont été proposés à l'autre endroit, je crois que beaucoup de questions seront soumises à l'étude du comité.

Cependant, je me suis demandé si, dans l'intervalle, les représentants officiels pourraient fournir une réponse quant aux amendements qui ont été proposés: pourquoi devrait-on les accepter et pourquoi devrait-on les rejeter? Nous aurions ensuite cette information à portée de la main et, dans un proche avenir, nous pourrions faire une étude beaucoup plus approfondie et détaillée de ce projet de loi.

Ensuite, j'aimerais savoir si une fois que vous avez obtenu les opinions des groupes communautaires et celles des parle-

[Traduction]

have left the labour force and raised two children three years apart and at the age of 35, not having worked any of the last ten years, becomes disabled. She could apply at that point and receive benefits based on the contributions of the contributory earnings that she had 11 and 12 years ago.

Senator Bosa: Mr. Chairman, when the plan went into effect on January 1, 1966, I believe it was foreseen that there would be six contributors for every person that would be receiving benefits. I understand the projection now is that in some years to come there will be only three contributors, instead of six, supporting one person receiving the benefits. What is the present ratio of contributors to benefit receivers? I realize that with all the plant closings and unemployment with rising it is difficult to keep tabs on this, but it would be interesting to know how the demographics work out.

Mr. Marshall: I think I can answer that question. Right now I think it is somewhere around five, so it has not come down all that much. We do not expect it to hit three and one until about 2020 or 2025, something like that.

Senator Bosa: So it will gradually come down in the next 30 years to about three?

Mr. Marshall: And as a result, the expenses as a percentage of contributory earnings, that is what we call the pay-as-you-go rate, will rise to something like 13 or 13.5 percent. That is what we now expect.

Mr. Hagglund: To back that up, the latest numbers I have show that there are approximately 1.9 million retirement beneficiaries, and 9.6 million contributors, which is almost exactly a five-to-one ratio.

Senator Marsden: On the assumption that retirement ages remain as they are, is that correct, when you talk about this calculation?

Mr. Fortier: Yes, yes.

Senator Marsden: And they may change.

Senator Lavoie-Roux: They may go up to 70.

Senator Bosa: Mr. Chairman, in examining this bill, and in listening to all the suggestions that have been made and amendments that were proposed in the other place, I think there is a lot of substance here for the committee to look into.

However, I was wondering, in the interim, if the officials could tell us why the amendments that have been proposed should be accepted or not accepted? We would then have this information at our fingertips if, in the near future, we take a much deeper look and a much more detailed study of this bill.

The other question is, having had the benefit of the views of community groups and the input by parliamentarians, are you

[Text]

mentaires, vous apportiez une nouvelle série d'amendements et de modification à la Loi sur le Régime de pensions du Canada.

Le sénateur Lavoie-Roux: Le ministre a déjà mentionné, je crois.

M. Fortier: Oui, le ministre a déjà mentionné qu'il étudierait avec ses collègues des provinces les questions qui ont été soulevées tout au long de l'étude de ce projet de loi au Communisme. Beaucoup des amendements proposés exigeront une étude et des discussions plus approfondies avec les provinces, et nous avons l'intention de faire cela.

Le sénateur Bosa: Pourriez-vous faire connaître les avantages et les inconvénients de ces amendements?

M. Fortier: Maintenant?

Le sénateur Bosa: Pas maintenant.

M. Fortier: Nous serons heureux de vous transmettre le résultat de notre analyse.

Le sénateur Bosa: Il serait très utile que vous fassiez parvenir au président un document écrit grâce auquel nous pourrions évaluer adéquatement les avantages et les inconvénients des amendements proposés.

M. Fortier: Je serai heureux de communiquer cette information au président dès que je l'aurai en main.

Le sénateur Bonnell: J'ai remarqué que s'il y a un trop-payé, le chèque mensuel doit être retourné. Admettons qu'il y ait un trop-payé et que le chèque soit encaissé. Vous ne pouvez retourner le chèque puisque c'est la banque qui l'a. Dans ce cas, devez-vous en rembourser le montant au Receveur général du Canada?

M. Hagglund: Oui, Monsieur.

Le sénateur Bonnell: S'agirait-il d'une méthode de taxation supplémentaire du travailleur, grâce à laquelle le Receveur général du Canada reçoit maintenant l'argent plutôt que le Régime de pensions du Canada? Je crois savoir que plus de 500 millions de dollars du fonds d'assurance-chômage, auquel cotisent les employeurs et les employés, retombent dans les recettes nationales par l'entremise du Receveur général, et forment ainsi une taxe supplémentaire dont les citoyens n'ont pas connaissance. La même chose se produira-t-elle ici?

M. Hagglund: Comme je l'ai mentionné plus tôt, tout argent du Régime de pensions du Canada qui est reçu des citoyens ou qui leur est remis passe par le Trésor. La meilleure façon de le dire serait peut-être que cet argent ne demeure entre les mains de personne lorsqu'il retourne dans le fonds du Régime de pensions du Canada. Il y a des remboursements, des écritures et ainsi de suite pour faire en sorte que les comptes soient soldés.

Le sénateur Bonnell: Il y a un système normal grâce auquel le Receveur général du Canada prend ces remboursements et les retourne au fonds du Régime de pensions du Canada?

M. Hagglund: Oui.

Le sénateur Bonnell: Pourquoi cela est-il prévu dans la loi? D'après ce que je crois comprendre, dans le cas de l'assurance-chômage, les remboursements sont gardés dans les fonds du Receveur général et ne sont jamais retournés à la Commission d'assurance-chômage. Par conséquent, les employeurs et les

[Traduction]

now embarking on a new round of amendments and adjustments to the Canada Pension Plan legislation?

Senator Lavoie-Roux: The minister has already indicated that, I think.

Mr. Fortier: Yes, the minister has already indicated that he will be raising with his provincial colleagues issues that have been raised in the course of passage of this legislation through the House. A lot of the amendments that were proposed will require further study, review and discussion with the provinces, and we intend to do that.

Senator Bosa: Could you let us know the pros and the cons of these amendments?

Mr. Fortier: Right now?

Senator Bosa: Not right now.

Mr. Fortier: We would be happy to provide you with the results of our analysis.

Senator Bosa: If you could send to the chairman something in writing so that we can properly evaluate the pros and cons of the amendments that were proposed, that would be helpful.

Mr. Fortier: As soon as we have that information, we will be happy to communicate it to the chairman.

Senator Bonnell: I notice that if there is an overpayment, that the monthly cheque is to be returned. Let's suppose that there has been an overpayment and the cheque got cashed, so you cannot return the cheque, the bank has got it. In this case, do you have to refund your money to the Receiver General of Canada?

Mr. Hagglund: Yes, sir.

Senator Bonnell: Would that be an extra tax system on the working man, whereby the Receiver General of Canada is now receiving the money rather than the Canada Pension Fund? I understand that over \$500 million of Unemployment Insurance funds, which are contributed by employers and employees, goes back into national revenue through the Receiver General, and so forms an extra tax which the people do not know about. Will the same thing happen here?

Mr. Hagglund: As I indicated earlier, all Canada Pension Plan money that flows to and from people, does flow through the Consolidated Revenue Fund. Maybe the best way to say it is that it does not necessarily stick to anyone's fingers on its way back to the Canada Pension Plan fund. There are reimbursements and journal vouchering, et cetera, to keep the accounts balanced.

Senator Bonnell: There is a regular system where the Receiver General of Canada takes these repayment funds and returns them to the Canada Pension Plan fund?

Mr. Hagglund: Yes.

Senator Bonnell: Where is that in the act? I understand that with the Unemployment Insurance, repayments are kept in the Receiver General's funds and are never returned to the Unemployment Insurance Commission. As a result, the employer

[Text]

employés paient 500 millions de dollars en taxes. À mon avis, ce pourrait être la même chose ici.

Le sénateur DeWare: Cela est inscrit dans la première loi.

Le sénateur Bonnell: Cela n'est pas dans cette loi?

M. Fortier: Non, Monsieur, vous retrouverez cela dans la loi de 1966.

M. Marshall: Un certain article de la loi sur le Régime de pensions du Canada mentionne que toute somme d'argent qui doit obligatoirement être versée au Régime de pensions du Canada va dans un compte particulier qui fait partie du Trésor, mais qui s'appelle le compte du Régime de pensions du Canada.

Le sénateur Bonnell: Je comprends, mais je parle des remboursements qui viennent des gens qui ont reçu des paiements en trop.

M. Marshall: Je crois qu'ils iraient dans le même compte, n'est-ce pas?

Le sénateur Bonnell: Vous le «croyez» seulement. Je veux connaître les faits.

M. Fortier: Pouvons-nous vous le confirmer?

Le sénateur Bonnell: Oui, confirmez-le moi. Je sais que dans le cas de l'assurance-chômage, les remboursements ne sont pas retournés. L'argent provient des fonds du programme. L'employé et l'employeur doivent déboursier. Le gouvernement du Canada n'y met rien. Résultat: les travailleurs doivent déboursier 500 millions de dollars de plus pour les chômeurs. Le cas des personnes handicapées pourrait être le même.

M. Hagglund: Nous serions heureux de vous faire parvenir un rapport à ce sujet.

Le sénateur Marshall: Le document laisse supposer que le fonds de pensions est menacé, et même vide. Pouvez-vous affirmer le contraire?

M. Marshall: Le fonds du Régime de pensions du Canada compte actuellement 42 milliards de dollars. C'est une somme d'argent très élevée, mais qui ne suffirait pas à verser toutes les prestations promises jusqu'à maintenant. S'il fallait le faire, il faudrait que le fonds renferme beaucoup plus d'argent que cela. Essentiellement, le Régime de pensions du Canada est, comme on dit, financé par répartition, c'est-à-dire que l'argent des prestations versées provient des cotisations versées. Le fonds est là, mais son but n'est pas de garantir toutes les prestations promises.

Ce qui arrive, toutefois, c'est qu'au moment de faire ces prévisions, nous essayons de voir ce qui arriverait si les taux de cotisation demeuraient les mêmes. Étant donné que le fonds n'est pas prévu pour garantir le versement de toutes les prestations à la fois, nous croyons qu'il s'effondra si les taux de cotisation ne sont pas augmentés. En vérité, cela indique non pas que le Régime fait faillite, mais plutôt qu'il faut augmenter le montant des cotisations plus vite qu'on ne l'avait prévu auparavant.

Le sénateur Marshall: Il ne faudrait pas parler de ces choses dans le document: elles effraient les gens qui comptent sur le

[Traduction]

and employee are paying out \$500 million in taxes. To me, it could be the same thing here.

Senator DeWare: It is in the first act.

Senator Bonnell: It is not in this act?

Mr. Fortier: No, sir, it will be in the 1966 act.

Mr. Marshall: There is a section in the Canada Pension Plan Act that says that all monies required to be paid into the Canada Pension Plan go into a particular account which is part of the General Revenue Fund but is called the Canada Pension Plan account.

Senator Bonnell: I understand that, but I am talking about refunds that are coming in from people who have been over-paid.

Mr. Marshall: I think they would go into the same account, wouldn't you agree?

Senator Bonnell: You only "think". I want to know the facts.

Mr. Fortier: Can we confirm that to you?

Senator Bonnell: Yes, confirm that to me, because I know that with Unemployment Insurance funds, the repayments are not returned. It comes out of the Unemployment Insurance funds. The employer and employee pays for it. The Government of Canada puts nothing into it. It results in \$500 million in extra tax on unemployed people. It could be the same thing with disabled people.

Mr. Hagglund: We would be happy to have a report sent to you on that.

Senator Marshall: There is some speculation in the paper that the pension fund is in jeopardy and that there is no money in the fund. Can you contradict that?

Mr. Marshall: The Canada Pension Plan currently has about \$42 billion in its fund. This is a very large sum of money but it is not enough to pay all the benefits that have been promised up to this point. We would have to have much more than that in the fund to do that. Basically, the Canada Pension Plan is what is called a pay-as-you-go financed plan, which means that the benefits paid out are paid for by the contributions coming in. We do have a fund but the purpose of the fund is not to guarantee all promised benefits.

What happens, though, is that when we make these projections, we make projections on what would happen if we did not change the contribution rates. Since the fund is not there to pay all the benefits, if we do not increase the contribution rates, we project that the fund would go down. That really indicates, not that the plan is going broke, but that we have to increase contributions faster than we previously thought we would have to.

Senator Marshall: Those things should not appear in the paper if it scares the people who are depending on the Canada Pension Plan for their future. I am glad you helped me.

[Text]

Régime de pensions du Canada pour assurer leur avenir. Je vous remercie de m'avoir aidé.

M. Marshall: En octobre 1990, le ministre des Finances a publié un document, dont j'ai quelques exemplaires ici, à l'intention de plusieurs groupes d'hommes d'affaires et groupement syndicaux pour jauger leur réaction éventuelle à un accroissement des taux de cotisation au delà de l'augmentation qui avait déjà été prévue. Notre idée était de voir ce qu'ils en pensaient, et afin d'expliquer pourquoi nous devons le faire, nous avons expliqué ce qui arriverait s'il n'y avait pas d'autre augmentation. Essentiellement, ce qui arriverait, c'est que le fonds serait presque à sec en 2011. Il ne nous resterait qu'environ l'équivalent de cinq mois de prestations.

Le sénateur Marshall: À moins d'augmenter les cotisations.

M. Marshall: Voilà. Le document a été divulgué au grand public et à la presse, et plusieurs journalistes ont décidé de rédiger des articles sensationnalistes sur le sujet.

Le sénateur Marshall: C'est dommage. J'aimerais connaître la procédure de règlement, à partir du moment où une personne présente une demande de prestations jusqu'à la décision prise, en passant par les révisions et les appels. Par exemple, combien le Ministère met-il de temps à traiter une demande? S'il y a une moyenne qui a été établie au fil des ans, j'aimerais la connaître. Je n'ai pas besoin de la réponse tout de suite. Quand je l'aurai, je pourrai faire une comparaison avec les autres régimes de pensions.

M. Hagglund: Nous pouvons fournir ce renseignement.

Le sénateur Marshall: Merci, Monsieur le président.

Le sénateur Bosa: Voici vraiment ma dernière question. Monsieur a fait allusion à un régime financé par répartition. Je me souviens que nous avons débattu en 1965 un projet de loi présenté par feu Judy LaMarsh sur un régime par répartition, mais M^{me} LaMarsh l'a modifié pour en faire un régime à capitalisation partielle. Pourquoi avez-vous dit que c'était un régime par répartition quand c'est un régime à capitalisation partielle?

M. Marshall: Dans une certaine mesure, c'est un régime à capitalisation partielle: 42 milliards de dollars, c'est une grosse somme d'argent. Toutefois, si le régime était financé intégralement, il y aurait environ 10 fois plus d'argent dans le fonds. Le point est discutable: s'il devait y avoir autrement dix fois plus d'argent dans le fonds, faut-il dire alors que le régime est financé par répartition ou qu'il est à capitalisation partielle? À l'avenir, le fonds est appelé à diminuer encore plus par rapport aux obligations totales. Il sera donc l'objet d'un financement moindre.

Le sénateur Bosa: Le Régime de rentes du Québec est-il financé de la même façon?

M. Marshall: Il est financé de façon presque identique.

Le sénateur Lavoie-Roux: Oui, mais les deux régimes ne sont pas administrés de la même façon.

Le sénateur Bosa: Il va falloir que vous me l'expliquiez.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je le ferai.

[Traduction]

Mr. Marshall: In October of 1990, the Minister of Finance released a document, of which I have a number of copies here, to a number of business and labour groups to see what their reaction would be to increasing the contribution rate over and above what it was already. We wanted to see what they thought about that idea, and in order to explain why we had to do it we told them what would happen if we did not increase it. Basically what would happen is that by the year 2011 the fund would be almost extinguished. We would only have about five months' worth of benefits left.

Senator Marshall: Unless you increased the premiums.

Mr. Marshall: That is right. That document was released to the public, to the press, and a number of journalists decided to write sensational articles about it.

Senator Marshall: That is too bad. I would also like to know what the adjudication process is from the time a person puts in a claim, going through the reviews and appeals, what is the length of time taken for the department to process a claim? If there is an average time period taken for that, over the years, I would like to have it. I do not need that answer now, but I would compare that figure with other pension plans.

Mr. Hagglund: We can provide that information.

Senator Marshall: Thank you, Mr. Chairman.

Senator Bosa: This will be my last question. The gentleman referred to the plan as a pay-as-you-go plan. I recall, when the plan was introduced by the late Hon. Judy LaMarsh in 1965, it was a pay-as-you-go plan, but then she modified it to a partially funded plan. Why did you refer to it as a pay-as-you-go plan when it is partially funded?

Mr. Marshall: It is, in a sense, partially funded, because \$42 billion is a significant amount. However, to be fully funded, you would have to have about 10 times that amount. So it is debatable whether you can describe a fund that would otherwise require 10 times as much, as being partially funded or pay-as-you-go. In the future the plan is going to become even smaller relative to total liabilities, and as a result it will be even less funded.

Senator Bosa: Is the Quebec Pension Plan funded on the same basis?

Mr. Marshall: Yes, it is funded virtually identically.

Senator Lavoie-Roux: Yes, but they are not administered in the same way.

Senator Bosa: You will have to explain it to me.

Senator Lavoie-Roux: I will.

[Text]

Le président: S'il n'y a plus de questions, je vais remercier les représentants des deux ministères d'être venus nous donner des réponses très claires aux questions posées. Nous trouvons, je crois, que tous les membres trouvent que vos réponses ont été très satisfaisantes. Quelques-unes d'entre elles nous parviendront plus tard. Le greffier les a notées et y donnera suite.

Le sénateur Marsden: Pouvons-nous nous réserver le droit de rappeler les témoins? Tout s'est fait si vite. Je ne peux que parler pour moi-même, mais j'aimerais passer en revue les déclarations faites et les questions et réponses, et réserver le droit de rappeler les témoins au besoin.

Le président: Quand pensez-vous...

Le sénateur Marsden: Je le ferai dès que j'aurai le dossier.

Le sénateur Lavoie-Roux: Pas avant Noël, j'imagine?

Le sénateur Marsden: Je ne le sais pas. C'est un projet de loi important. Je dis tout simplement que, n'ayant pas été avertis, nous n'avons pu nous préparer. Nous devrions donc au moins nous réserver ce droit. Cela ne sera peut-être pas nécessaire.

Le président: Les témoins peuvent toujours revenir si le comité le demande. Pour le moment, mon rôle consiste donc à les remercier de nous avoir donné tous ces renseignements ce matin. Si jamais il y a une autre séance, je transmettrai à nouveau mes félicitations, d'une part, et mes remerciements, d'autre part. Merci beaucoup. Continuons la réunion.

Les explications étant faites, j'aimerais savoir si les membres sont prêts à adopter les 36 dispositions de ce projet de loi?

Le sénateur Marsden: Non. Nous ne sommes pas prêts à adopter les dispositions, n'est-ce pas?

Le sénateur Bosa: Oui, nous sommes prêts.

Le président: Voulez-vous tenir une réunion spéciale à propos de la question?

Le sénateur Bonnell: Monsieur le président, pendant qu'ils tiennent la réunion spéciale, pouvez-vous nous expliquer pourquoi il faudrait régler la question au plus vite — avant le 1^{er} janvier 1992?

Le président: Sénateur Bonnell, je crois que le sénateur Lavoie-Roux a lancé, avant que vous arriviez, un appel convaincant. Je crois qu'elle pourra répondre à votre question.

Le sénateur Bonnell: Il faut écourter le plus possible, deux minutes ou moins.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je serai très brève. Comme il a été souligné, ce projet de loi a exigé beaucoup de consultations avec les provinces. Pour qu'il puisse être appliqué, je crois que chaque province doit obtenir un décret. Afin que les sommes puissent être versées, particulièrement aux enfants, les assemblées législatives des provinces auront très peu de temps avant Noël pour obtenir ces décrets et mettre tout en place, peut-être en prévision du chèque du 1^{er} février. Elles ont le consentement des provinces, mais, encore une fois, les provinces doivent obtenir un décret pour que le tout se fasse. Il y a donc un consensus dans tout le pays: il faut aller de l'avant.

[Traduction]

Mr. Chairman: If there are no other questions, I thank the representatives of both ministries who have come and given very clear answers to the questions that were asked. I think every member is very satisfied with your answers. A few of them will be sent later on. The clerk has noted those questions, so he will come back on this.

Senator Marsden: Can we reserve the right to recall the witnesses, because this has arrived so precipitously? Speaking only for myself, I would like to review the statements that were made and the questions and answers, and reserve the right to ask that the witnesses return if necessary.

The Chairman: When do you expect—

Senator Marsden: I will do it as soon as I have the record available.

Senator Lavoie-Roux: Not before Christmas, I gather?

Senator Marsden: I do not know. This is an important bill. I am merely saying that we did not have notice to prepare, and therefore we should at least reserve that opportunity. The witnesses may not be required.

The Chairman: They can always come back if asked by the committee. So my function at the present time is to thank them for all the information they have given this morning. If there is any other session, I will repeat my congratulations on one part and my thanks on the other part. Thank you very much. We will proceed with the rest of the meeting.

Having heard the explanations, I would like to know if the members are ready to carry on with the approval of the 36 clauses of this bill?

Senator Marsden: No. We are not ready to approve the clauses, are we?

Senator Bosa: Yes, we are.

The Chairman: Would you like to have a special caucus on this?

Senator Bonnell: Mr. Chairman, while they are having a special caucus, can you explain to us why we should rush this through before January 1, 1992?

The Chairman: Senator Bonnell, before you arrived, I think Senator Lavoie-Roux, at the beginning of her remarks, made a good pleading and she will be able to answer your question.

Senator Bonnell: In a very short time, two minutes or less.

Senator Lavoie-Roux: Very shortly. As it has been pointed out, this bill required a lot of consultation with the various provinces. In order to be applied, I think that each province has to obtain an order in council. So in order that the money can be provided, particularly to the children, the various provincial legislatures have a very short time before Christmas to get these orders in council so that things will be ready perhaps for the cheque for February 1. They have the consent of the provinces to go ahead, but the provinces need again to get an order in council in order that this be applied. So there is a consensus through Canada that this should go ahead.

[Text]

L'idée, c'est que si nous reportons le tout de six mois, il y aura six mois où les enfants seront privés des 35 \$ supplémentaires, au moins. C'est une augmentation de l'ordre du tiers pour 170 000 enfants. De même, la question de l'augmentation des cotisations au RPC est importante. Nous avons donné suffisamment d'explications il y a quelques minutes. Voilà les raisons.

Le sénateur Bonnell: Les raisons me semblent très bonnes: ce serait donc une bonne idée d'adopter le projet de loi aujourd'hui même.

Le président: Si cela est possible, oui.

Le sénateur Marshall: Vous voyez l'influence que vous avez sur le sénateur Bonnell.

Le sénateur Lavoie-Roux: Non, d'après moi, c'est qu'il connaît le bon sens.

Le sénateur Bonnell: Tout à fait. Une autre question. L'auteur du projet de loi pourrait peut-être me donner une réponse. Pourquoi le gouvernement n'a-t-il pas plus de bon sens que vous et moi: pourquoi ne prépare-t-il pas ses projets de loi en septembre ou en août, plutôt que deux jours avant la clôture des séances, avant Noël.

Le sénateur Lavoie-Roux: Sénateur Bonnell, je peux seulement me fier à ce que j'ai vécu dans une autre assemblée législative où, Dieu sait pourquoi...

Le sénateur DeWare: Les gens remettent toujours à demain.

Le sénateur Lavoie-Roux: Mais quel que soit le projet de loi, si bon qu'il soit, tous les membres de l'assemblée législative, et non seulement ceux de l'opposition, semblent toujours croire que les projets de loi arrivent à la dernière minute. C'est la seule explication que je peux vous donner. Ce serait tellement mieux s'il y avait plus de temps. Peut-être si nous faisons plus d'études préliminaires, nous serions au courant de l'existence de tels projets de loi plus tôt et pourrions y réfléchir plus longtemps. Je suis d'accord: cela semble être la coutume dans un trop grand nombre d'assemblées législatives, selon ce que j'ai vu.

Le sénateur Bonnell: Tout ce que vous avez dit semble logique. Ce n'est pas la faute du Sénat ni celle du président, ni encore celle du chef du gouvernement. C'est la faute de l'autre endroit. «Ils» ne pensent pas assez à nous. Ils nous amènent un texte et disent: «Vous avez 24 heures pour l'adopter, sinon un petit enfant sera handicapé, ou encore un petit enfant perdra 45 \$.» Il faut s'acquitter de sa tâche sans examen approfondi, sinon on laisse tomber un pauvre petit enfant.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je n'ai pas eu beaucoup plus de temps que vous pour étudier le projet de loi. Pour ce qui est des modifications mineures qui viseraient à donner plus de souplesse à la formule, à harmoniser les façons de procéder et ainsi de suite, cela me semble encore un peu compliqué. Par contre, le principe fondamental me paraît bon. On pourrait certainement jouer les tatillons et s'attarder sur les petites choses, qui sont également importantes tout de même, mais il demeure que les desseins du projet de loi et le principe sur lequel il s'appuie sont solides. D'abord, il faut augmenter le montant des cotisations parce qu'il est absolument nécessaire

[Traduction]

It is a matter that if we delay for six months, it is six months that the children will be deprived of an extra \$35, at least. It is an increase of one-third for 170,000 children. Also, the question of raising contributions to the CPP is an important one. Enough explanation was given about this a few minutes ago. Those are the reasons.

Senator Bonnell: Those sound like very good reasons to pass the bill even today.

The Chairman: If possible, yes.

Senator Marshall: See what a great influence you are over Senator Bonnell.

Senator Lavoie-Roux: No, I think it is because he has good common sense.

Senator Bonnell: Right. I have another question, that perhaps the promoter of the bill can answer. Why does the government not have better common sense than you and I, and get these bills ready in September or August rather than two days before the closure for Christmas holidays?

Senator Lavoie-Roux: Senator Bonnell, I can only refer to my past experience in another legislature where—

Senator DeWare: People procrastinate.

Senator Lavoie-Roux: ... no matter how good they are, it seems to every member, not only to the opposition, that bills always come at the last minute. That is the only explanation I can give you. I think it would be so much better if we had more time. Perhaps if we get involved a little more in pre-studies we might become aware of such legislation earlier and have a longer period of reflection. This practice seems to be the tradition in too many legislatures that I have known.

Senator Bonnell: I do not disagree with anything you have said. It is not the fault of the Senate, or the fault of the chairman, or of the Leader of the Government, it is the fault of another legislature, that other place. The other place seems to take us for granted. They bring us stuff and say, "You have 24 hours to pass it or else some little child will be disabled or some little child will lose \$45." We have to do this without consideration or we are left with letting a poor little child down.

Senator Lavoie-Roux: I have not had that much more time than you to look at the bill. In terms of the minor amendments in order to render the system a little more flexible, to extend the way things are done and so on, it is still a little complicated to me. However, I would say that fundamentally the principle is a good one. I am sure we could discuss for much longer the finicky things, which are also important, but in terms of the aims of the bill and the principle on which the bill sits, it is solid. One is to increase the contribution because we know it has to be done on a 25-year projection. The other one is really

[Text]

de le faire, selon une prévision sur 25 ans. Ensuite, il s'agit de donner une meilleure chance à certains enfants particulièrement défavorisés dans notre société.

Le sénateur Bonnell: Je suis d'accord avec tout ce que vous avez dit. Ce que je vous demanderais de faire, vous ou votre président peut-être, c'est de demander au gouvernement à votre retour: Écoutez, peut-on faire quelque chose au sujet de l'autre endroit? On se sert de nous pour faire approuver des choses sans discussion.» Je fais allusion non seulement à ce gouvernement, mais aussi aux autres. Essayons de voir s'il ne serait pas possible d'inciter le gouvernement de notre pays à agir plus rapidement et plus intelligemment au nom du peuple.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je suis prête à transmettre votre message, tout comme l'est, j'en suis sûre, le président. Comme je l'ai souligné, toutes les assemblées législatives ont tendance à réfléchir longtemps à un projet. Quand elles se décident enfin, nous disposons de très peu de temps pour l'étudier nous-même.

Le sénateur Bonnell: Ce n'est pas si grave dans le cas des assemblées législatives. Il y a deux chambres à Ottawa. L'autre endroit semble nous ignorer, nous. Je ne veux pas me servir de cet argument pour reporter l'adoption du projet de loi. Ce que je dis, c'est que vous devriez aller voir vos dirigeants et leur dire ce que j'ai dit.

Le président: Permettez-moi de vous assurer que nous leur ferons part de vos observations. Nous sommes d'accord avec vous, mais comment améliorer ce lourd appareil?

Le sénateur Lavoie-Roux: Il faut travailler sans relâche.

Le sénateur Kinsella: Monsieur le président, cela fait plusieurs fois que j'entends cette discussion depuis que je suis au Sénat, soit depuis 14 mois. Je ne tolérerai pas ce genre de choses à l'avenir. Ce document du ministère me semble très bien fait. J'ai demandé à un fonctionnaire à quel moment ils l'ont envoyé au Sénat. Il m'a dit que c'était hier. C'est tellement anti-intellectuel. Je refuse dorénavant de participer à ce genre d'exercice, car c'est un affront, c'est une fraude.

Le sénateur Bosa: Pourquoi avez-vous dit hier et non «hier soir»? Le document est arrivé hier soir.

Le sénateur Kinsella: Je ne l'ai pas lu. Voilà la vérité, tout simplement. Plusieurs de mes collègues parmi ceux qui l'ont lu ne l'ont reçu qu'il y a quelques heures. C'est un affront. C'est malhonnête. C'est une atteinte au privilège. Le projet de loi présente trois aspects. J'ai appris ce matin qu'il renferme une amélioration considérable sur le plan administratif et que des milliers d'enfants seront les bénéficiaires.

Le sénateur Lavoie-Roux: Vous auriez dû être mis au courant la semaine dernière, nous en avons parlé jeudi.

Le sénateur Kinsella: C'est peut-être à ce moment-là que j'en ai entendu parler la première fois, puis mon collègue, à droite, qui a lu les notes, a renforcé l'idée. Le sénateur Bonnell a également attiré notre attention sur d'autres points.

Le sénateur Marshall: L'hypocrisie qui a marqué ce processus, c'est que depuis 1987, c'est-à-dire l'année où le projet de loi a été présenté, un député a présenté un projet de loi d'initiative parlementaire portant sur ce projet de loi. Je fais allusion

[Traduction]

to give a better chance to some children who are particularly under-favoured in our society.

Senator Bonnell: I agree with everything you have said. The one thing I would ask you to do, perhaps through your chairman, is to go back to your government and say, "Look, can you do something about the other place? They are using us as a rubber stamp here." I am referring not only to this government but other governments. Let us see if we cannot change the government of this country to act faster and better on behalf of the people.

Senator Lavoie-Roux: I am ready to carry the message, as, is the chairman, I am sure. As I pointed out, all legislatures tend to think about projects for a long time and then they move, and finally members end up with a short period of time to consider it.

Senator Bonnell: It is not as bad with the legislatures. We have a bicameral system in Ottawa and the other place seems to ignore us. I don't want to use this as an argument to hold up the bill. I am saying that you should get back to your leadership and tell them what I have said.

The Chairman: I can assure you that we will make the representations you have made. We agree, but how can we improve this big machine?

Senator Lavoie-Roux: Never say die.

Senator Kinsella: Mr. Chairman, I have heard this same discussion several times in the past 14 months that I have been here in the Senate. I will not support these kinds of things in the future. This document from the department looks to be well prepared. I asked an official when they sent it to the Senate. He said yesterday. It is so anti-intellectual that I am not going to participate in these things because they are an affront, a fraud.

Senator Bosa: Why don't you say "last night", instead of yesterday? This came last night.

Senator Kinsella: I have not read the thing. That is the truth of the proposition. Several colleagues who have had a chance to read the material got it only a few hours ago. It is an affront and it is dishonest. It is a real affront to privilege. There are three elements to the bill. I learned this morning that the bill provides an important administrative law improvement and that many thousands of children will be the beneficiaries.

Senator Lavoie-Roux: This you should have learned last week, because we spoke to the bill on Thursday.

Senator Kinsella: Perhaps that is where I first heard it and it was reinforced by my colleague to my right, who has had a chance to read these notes. There are a few other things to which Senator Bonnell has drawn our attention.

Senator Marshall: The hypocrisy of it all is that while this process has been going on since 1987 when the bill was introduced, a private member's bill was introduced dealing with this legislation. I am referring to Bill C-280, which changes this

[Text]

au projet de loi C-280, qui modifie le projet de loi préparé par les plus grands spécialistes du monde. Ce projet de loi a été présenté et débattu au Sénat, alors qu'un autre projet de loi visant à le modifier—nous avons le résultat entre les mains—est apparu à la Chambre des communes. Voilà l'hypocrisie de ce système mal foutu.

Le sénateur Marsden: Monsieur le président, j'éprouve moi aussi certaines des difficultés qu'éprouve le sénateur Kinsella. Fondamentalement, si je désapprouve ce projet de loi, c'est que l'on oublie, encore une fois, d'appliquer le calcul proportionnel au partage des crédits pour les conjoints dans le RPC. La situation dure depuis bien des années. C'est une autre occasion qui a été ratée par exprès. Je m'oppose vivement à cet aspect du projet de loi. L'autre endroit a apporté des modifications. Selon ce que je crois comprendre, les motifs du refus tiennent davantage de la connivence que de l'étude raisonnée. Je tiens à signaler que je m'y oppose vigoureusement. Comme c'est le cas pour la plupart des projets de loi, celui-ci présente un aspect très souhaitable, soit l'augmentation des prestations aux enfants.

Le sénateur DeWare: On ne peut pas se le permettre.

Le sénateur Marsden: Il ne s'agit pas de savoir si on peut se le permettre, car c'est uniquement une question administrative qui a trait à la répartition des prestations. Il n'y aurait pas de coût supplémentaire.

Le sénateur DeWare: Je pensais que vous parliez des personnes au foyer.

Le sénateur Marsden: Non. Je parle de l'époux, car c'est habituellement un époux, qui se remarie. Sa nouvelle épouse peut toucher les crédits en vertu du RPC si la première n'a pas présenté de demande. En raison de ce fait, il y a beaucoup de vieilles dames pauvres.

Le sénateur DeWare: N'a-t-il pas dit que cela avait été changé?

Le sénateur Marsden: Certains aspects ont été changés, mais le tout n'est pas satisfaisant. Il faut encore présenter une demande. Le partage des crédits s'applique automatiquement pour les conjoints de fait, et il s'applique automatiquement au moment du divorce. Si vous êtes âgés et divorcés, vous avez de gros problèmes. Il serait si facile de remédier au problème, mais, encore une fois, rien n'a été fait. Cela étant dit, je ne veux pas priver les enfants de cet argent supplémentaire.

The Chairman: As I recall, Senator Bosa mentioned during his presentation that he thought a study should eventually be carried out of the entire pension program in Canada. I think his suggestion should be considered since governments meet every five years to consider pension programs.

The next piece of legislation is therefore due in five years. I think the Social Affairs Committee could carry out the in-depth study Senator Bosa recommended within the next five years.

Le sénateur Bosa: Oui, mais je ne crois pas que nous soyons obligés d'attendre la prochaine série de modifications. Je ne savais pas qu'il y avait depuis longtemps un tel grief et que le projet de loi n'avait pas été modifié pour prévoir ce qui a été

[Traduction]

bill that was prepared by the greatest experts in the world. This bill has been presented to us and spoken to in the Senate, and another bill appeared in the House of Commons to amend this bill as it is now. That is the hypocrisy of the whole bloody system.

Senator Marsden: Mr. Chairman, I have some of the same difficulties as Senator Kinsella. My fundamental disagreement with this bill is the ignoring, once again, of prorating CPPs, spouses credit splitting. This has been going on for many years. Another opportunity has been deliberately ignored. I really object to that aspect of this bill. Amendments were put forward in the other place. As I understand it the reasons for not accepting them are what I would describe as connivance rather than substantial. I object very strenuously to that. As with most pieces of legislation there is an aspect of it that is very desirable, the increased benefits to children.

Senator DeWare: Who cannot afford it.

Senator Marsden: It is not a question of not being able to afford it, it is merely an administrative matter, this question of splitting benefits. There is no additional cost.

Senator DeWare: I thought you were discussing the homemaker.

Senator Marsden: I am not talking about that. I am talking about the husband, usually a husband, who remarries. The new wife may get the CPP credits because the first wife did not apply. We have a lot of old women in poverty because of this kind of thing.

Senator DeWare: Did he not mention that that has been changed?

Senator Marsden: Parts of it have been changed, but it is not changed satisfactorily. You still have to apply. There is an automatic credit splitting for common law spouses or at the time of divorce. If you are old and divorced, you are in deep trouble. It would be so easy to do, and it has not been done again. Having said that, I do not want to deprive children of additional money.

Le président: J'ai retenu que dans le discours du sénateur Bosa, il trouvait que l'on devrait faire une étude éventuellement de tout le programme de pensions du Canada. Peut-être que cela serait une bonne chose de retenir cette suggestion, parce que les gouvernements doivent se réunir tous les cinq ans pour étudier les programmes de pensions.

Donc, la prochaine loi qui viendra est due dans cinq ans. D'ici cinq ans, je pense que le comité des affaires sociales, pourrait fort bien faire une étude en profondeur, ce que vous avez suggéré, sénateur Bosa.

Senator Bosa: But I do not think we have to wait for the next round of amendments. I was not aware that there was a long-standing grievance, and that this bill has not been amended to make provision for the suggestion mentioned by

[Text]

mentionné par le sénateur Marsden. À nous de prendre l'initiative, de faire une étude et de présenter nos recommandations au gouvernement, de façon à ce qu'il n'y ait aucune excuse la prochaine fois qu'il propose des modifications, faute de quoi le projet ne sera pas adopté en vitesse, comme ils nous demandent de le faire dans ce cas.

Le président: C'est ce que je pensais, c'est-à-dire que le comité devrait adopter le projet de loi en raison des prestations destinées aux enfants. Par contre, il faudrait bientôt commencer à réfléchir davantage à toutes ces questions.

Le sénateur Lavoie-Roux: Monsieur le président, à propos de ce qu'a dit le sénateur Bosa, du moins selon ce que j'interprète, vous allez proposer le projet de loi à la Chambre sans modification; en même temps, on pourrait peut-être inclure dans le rapport une recommandation sur la question soulevée par le sénateur Marsden et préciser que nous regrettons de n'avoir pu nous en occuper et que nous avons l'intention de faire des recommandations précises au gouvernement dans un avenir prévisible, à propos de cette question particulière et de toute autre à laquelle il faut remédier.

Le sénateur Bosa: On pourrait en faire une annexe, mais cela ne serait pas très efficace.

Le sénateur Lavoie-Roux: Il nous faut poursuivre la démarche. Si on revient sur ce point précis plus tard, les choses pourraient débloquer.

Le sénateur Kinsella: Je propose que le Comité renvoie le projet de loi sans modification à la Chambre, accompagné du genre d'observation à laquelle le sénateur Lavoie-Roux a fait allusion. Je suis sûr que le greffier saura quoi faire.

Le président: Faut-il donc adopter sans modification les articles 1 à 36?

Les sénateurs: Oui.

Le président: Faut-il adopter le titre tel quel?

Les sénateurs: Oui.

Le président: Faut-il proposer le projet de loi sans modification, mais accompagné de la recommandation en question?

Les sénateurs: Oui.

The Chairman: Honourable senators, if we could get back to the business of the committee, so to speak.

Après la dernière réunion, les membres du comité de direction se sont réunis et ont discuté de quelques questions. Premièrement, il s'agissait de la gestion du Sous-comité des affaires des anciens combattants. Les membres du comité de direction se proposaient d'adopter, pour le moment, une motion nommant le sénateur Marshall à titre de président du sous-comité et les sénateurs Bonnell, Bosa et David à titre de membres.

Le sénateur Bonnell: Monsieur le président, nous pourrions peut-être discuter de la question. D'abord, j'ai été heureux de voir au Sénat l'autre jour qu'un autre comité sénatorial avait porté son effectif à 20 membres afin de se pencher sur des questions liées à la défense et de compter sur des gens qui s'intéressent à la question. À ce sujet, nous devrions demander d'avoir 20 membres plutôt que 15, de façon à disposer vrai-

[Traduction]

Senator Marsden. We can take the initiative, do a study and present our recommendations to the government so that there will be no excuse the next time they propose amendments. If they are not included, they will not get speedy approval, as they have asked for on this bill.

The Chairman: That is what I was thinking, that the committee should adopt this bill, because of the cash benefits to children, but in the near future we should put more thought into all these other questions.

Senator Lavoie-Roux: Mr. Chairman, with regard to what Senator Bosa has said, at least as I interpret it, you will report the bill to the chamber without amendment, and perhaps at the same time we could include in the report a recommendation on the question that Senator Marsden raised, indicating we are sorry that it has not been attended to and that it is our intention in the near future to make precise recommendations to the government in that particular area and others which we feel need adjustment.

Senator Bosa: We could put it as an appendix but that is not very effective.

Senator Lavoie-Roux: It is for us to carry on. If we come back to it I think something can happen.

Senator Kinsella: I move that we report the bill without amendment and that we attach to our report the kind of observation Senator Lavoie-Roux has sketched out. I am sure the clerk can capture that.

The Chairman: So are clauses 1 to 36 carried?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall we report the bill without amendment but with the recommendation?

Hon. Senators: Agreed.

Le président: Honorables sénateurs, avec votre permission, nous allons revenir aux affaires du comité proprement dites.

We held a steering committee meeting after the last meeting and a few items were discussed. The first item was the management of the Subcommittee on Veterans Affairs. The members of the steering committee thought that for the time being we would adopt a motion nominating Senator Marshall as the chairman of the subcommittee with Senators Bonnell, Bosa and David as members.

Senator Bonnell: Mr. Chairman, perhaps we could discuss this. First, I was pleased to see in the Senate the other day that another committee of the Senate increased its membership to 20 in order to look into defence matters and have people on that committee who are interested in defence. In this area we should ask for 20 members and not 15 in order that we could have a Subcommittee on Veterans Affairs. Although I have

[Text]

ment d'un sous-comité des affaires des anciens combattants. Même si le sénateur Marshall a toute ma confiance—et je suis sûr qu'il sera nommé président—nous ne devrions pas essayer de dicter au sein de notre comité la conduite des autres comités. Le Sénat établit tous les comités, mais les comités eux-mêmes se réunissent pour choisir leur président. Nous n'avons pas le droit, au point où nous en sommes, de nommer le sénateur Marshall à titre de président. Nous devrions établir le comité et lui laisser le loisir de choisir son président et son vice-président. Dans mon esprit, il ne fait aucun doute que le sénateur Marshall en sera le président. Toutefois, la façon correcte de procéder, ce n'est pas de laisser le Sénat nous dire qui est le président. Le comité devrait tenir une réunion organisationnelle pour choisir son président. Le sous-comité devrait être constitué exactement de la même façon. Mais nous ne devons pas lui imposer un président.

Le président: Je suis très content que vous ayez fait ces observations. Si j'avais sauté à la conclusion que le sénateur Marshall serait le président du sous-comité, c'est que je ne connaissais pas bien la procédure. J'abonde dans votre sens et je crois qu'il en est de même pour tous les membres.

L'autre proposition du comité était de demander au Sénat d'ajouter des membres au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, plus précisément d'y ajouter trois membres qui défendaient particulièrement la cause des anciens combattants. Si l'idée était acceptée, nous proposerions une motion au nom du comité de façon à y ajouter trois membres affectés à cette cause particulière. Bien sûr, ils pourraient participer aux travaux du comité. Cela aiderait le Sous-comité des affaires des anciens combattants à avoir le quorum aux réunions, et même plus. Le résultat est donc le même.

Le sénateur Lavoie-Roux: En principe, je ne m'oppose pas à l'idée d'ajouter trois membres à un comité qui en a douze à présent. Il s'agit de notre première réunion officielle, et huit des douze membres sont présents. On peut en ajouter autant qu'on veut, mais ils doivent participer aux travaux. On peut toujours en ajouter, mais cela ne change pas grand-chose.

Le président: Sénateur Lavoie-Roux, l'idée est de trouver des gens qui s'intéressent au travail de ce sous-comité. Le sénateur Marshall a eu de la difficulté à avoir un quorum de trois personnes, nombre normal pour un sous-comité. Le sénateur Bonnell, le sénateur Marshall et moi-même étions habituellement là pour constituer le quorum. Un autre membre s'ajoutait de temps à autre. N'est-ce pas, sénateur Marshall?

Le sénateur Marshall: Oui. Monsieur le président, le sénateur Bonnell dit vrai. Il nous le rappelle tous les ans depuis sept ans.

J'ai parlé de la difficulté que nous avons à avoir le nombre voulu de membres. Cette année, j'ai écrit à tous les anciens combattants du Sénat. J'ai été étonné de recevoir une réponse de dix sénateurs qui se disaient intéressés à siéger au Sous-comité des affaires des anciens combattants. J'ai un autre problème: comment m'en tenir à cinq membres seulement? Dans le cas qui nous occupe, le système fait défaut, car il y a dix personnes qui seraient prêtes à siéger au Sous-comité des affaires des anciens combattants, mais elles ne peuvent le faire parce

[Traduction]

the greatest confidence in the world in Senator Marshall, and I am sure that he will be elected chairman, we should not take it upon ourselves in this committee to tell the other committee what it has to do. For example, the Senate sets up at all the committees of the Senate and the committees meet and pick their own chairmen. To designate Senator Marshall as chairman at this stage, we would be going beyond our powers. We should set the committee up and let the committee meet and pick the chairman and the vice-chairman. I have no doubt that Senator Marshall will be the chairman. However, the proper way to do it is not to have the Senate tell us who is the chairman. The committee should have an organization meeting where a chairman is chosen, and the subcommittee should be set up in exactly the same manner and we should not dictate here who the chairman must be.

The Chairman: I am very pleased to listen to your remarks. It is my lack of knowledge of the procedural aspects that made me think that Senator Marshall would be the chairman of this subcommittee. I am agreeable and I think all members are agreeable to your suggestion.

The other suggestion that was made by the committee was to ask the Senate to increase the Social Affairs, Science and Technology Committee by adding three members who would be especially devoted to the cause of veterans. If such a proposal were accepted, we would then make a motion on behalf of the committee to add three members to the committee, knowing that these three members would be especially devoted. Of course, they could attend the committee itself. It would help the Subcommittee on Veterans Affairs to have a quorum and more, if possible, so we have the same conclusion.

Senator Lavoie-Roux: In principle, I have no objection to adding three members to a 12-member committee. This is the first formal meeting we have had and there are eight members present out of 12. One can add as many members as one likes; however, members must participate. We can keep adding people, but it does not change things very much.

The Chairman: Senator Lavoie-Roux, the idea is to find people who are interested in this subcommittee. Senator Marshall had difficulty having a quorum of three, which is the regular quorum of a subcommittee. Usually there were three with the help of Senator Bonnell, myself, and Senator Marshall and, from time to time, another member. That is quite true, is it not, Senator Marshall?

Senator Marshall: Yes. Mr. Chairman, Senator Bonnell is correct in what he says and he has reminded us every year for the past seven years.

I mentioned the difficulty of getting members to fulfil our complement. This year I wrote to all former veterans in the Senate and I was surprised to receive 10 names of senators who would be willing to serve on the Subcommittee on Veterans Affairs. Now I have another problem. How am I going to keep it to five? What is wrong with our system in this case is that there are 10 people who would be willing to serve on a Subcommittee on Veterans Affairs yet they cannot serve

[Text]

qu'elles ne font pas partie du Comité des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

Il nous appartient, en tant que comité, de tracer notre propre voie. J'ai essayé de passer par le Sénat, mais le sénateur MacEachen m'a rappelé que le comité trace son propre chemin.

Nous pourrions avoir cinq membres, nous pourrions en avoir dix. Il me semble que tout ce qu'on dit au Sénat, c'est qu'il faut économiser de l'argent et, en même temps, on dit que personne ne fait rien qui vaille. Il y a beaucoup de gens qui veulent faire des choses, mais ils sont découragés à cause des restrictions. Dans d'autres cas, on se pose en parangon de vertu et on nous dit que nous dépensons trop d'argent. Le Parlement dépense aujourd'hui autant d'argent que cela prend pour diriger trois pays. Nous devrions ajouter des membres au comité principal.

Le président: Oui.

Le sénateur Marshall: De cette façon, nous pourrions faire notre choix, et ces gens pourraient siéger au comité. Toutefois, comme cela est déjà arrivé par le passé, ils se prêtent à l'exercice parce qu'ils veulent siéger au Sous-comité des affaires des anciens combattants.

Le président: Voilà l'idée: ajouter trois membres à ce comité. Aimerez-vous mieux que l'on en ajoute cinq?

Le sénateur Marshall: J'aimerais bien, mais je sais que ces membres offrent leurs services à condition de siéger à beaucoup plus de comités. Par conséquent, je sais qu'il n'est pas réaliste de s'attendre à avoir les dix membres à la fois. J'aimerais en voir six, mais s'il y en avait seulement cinq, je serais satisfait. J'espérerais que cela soit suffisant.

À l'occasion, des personnes importantes ont comparu devant le comité et j'étais le seul à les écouter. C'était embarrassant. Ils disent: «C'est ça, le Sénat!» Les témoins se déplacent parfois sur une longue distance, venant d'aussi loin que...

Le sénateur Bonnell: Terre-Neuve.

Le sénateur Marshall: Oui, Terre-Neuve, et il n'y a qu'une personne là pour les écouter. Le Sénat devrait contribuer davantage à aider les minorités, et les anciens combattants qui constituent une minorité au Canada.

Le président: Ne croyez-vous pas qu'il serait utile d'ajouter trois membres qui défendront à coup sûr la cause de ce sous-comité?

Le sénateur Marshall: Oui, je le proposerais et je tiens à vous remercier de votre appui.

Le président: Vous allez donc proposer une motion.

Le sénateur Marshall: J'en fais la proposition.

Le sénateur Bonnell: Il n'est pas nécessaire de faire appuyer une motion dans les comités. Voilà donc, la proposition est faite.

Le sénateur Bosa: Proposez-vous qu'il y ait cinq nouveaux membres?

Le président: Non, trois nouveaux membres. Le sous-comité aurait cinq membres.

[Traduction]

because they do not belong to the Social Affairs, Science and Technology Committee.

It is up to us as a committee to decide what we want to do. I tried to do that through the Senate once and I was reminded by Senator MacEachen that a committee is the master of its own agenda.

We could have five members, we could have 10 members. It seems that all we are talking about in the Senate is how we can save money, but at the same time we say that no one does anything. There are many people who want to do things but they are discouraged because of restrictions, or perhaps someone becomes righteous and says that we are spending too much money. There is more money wasted in Parliament today than would run three countries. We should increase the members of the main committee.

The Chairman: Yes.

Senator Marshall: Then we could choose these people as members of the committee. But, as happened previously on many occasions, they serve because they want to serve on the Veterans Affairs Subcommittee.

The Chairman: That is the idea of adding three members to this committee. Would you prefer to add five members?

Senator Marshall: I would, but I know these members are offering their services with the condition that they serve on many more committees. Therefore, I know it is not realistic to expect these 10 members all the time. I would like to see six, but I would be satisfied with five and hope that I would get enough.

On occasion some prominent people appeared before the committee and I was the only member to hear their evidence. It was embarrassing. They say, "So this is the Senate!" Perhaps witnesses may come from as far away as—

Senator Bonnell: Newfoundland.

Senator Marshall: Yes, Newfoundland, and there is only one person to listen to them. The Senate should be more responsible in helping minorities, and veterans are one of the minorities in Canada.

The Chairman: Do you not think it is a step forward to add three members who you know will be devoted to this subcommittee?

Senator Marshall: Yes. I would move that. I commend you on your support.

The Chairman: So you will move a motion on this.

Senator Marshall: I move the motion.

Senator Bonnell: You do not need a seconder in committee so that is the motion.

Senator Bosa: Are you suggesting five new members?

The Chairman: No, three new members. The subcommittee would have five members.

[Text]

Le sénateur Marshall: Gardez à l'esprit, Monsieur le président, que le sénateur Bosa a accepté de faire partie du comité pour traiter la question que nous avons abordée la semaine dernière. Nous l'invitons à demeurer parmi nous, mais je crois qu'il nous faisait une faveur.

Le sénateur Bosa: Je croyais remplir une vacance.

Le sénateur Marshall: C'est juste.

Le sénateur Bonnell: J'ai remarqué, Mesdames et Messieurs les sénateurs, que nous avons trouvé un bon équilibre au Sous-comité des affaires des anciens combattants, soit deux libéraux et deux conservateurs. Il est à espérer que nous pourrions conserver cet équilibre avec l'ajout de nouveaux membres. Le président sera donc le sénateur Marshall, à moins que le sénateur David soit nommé à ce poste. Il y aura donc deux personnes de chaque côté, et le président viendra du gouvernement.

Le sénateur DeWare: Voulez-vous faire approuver cet accord en ce qui concerne les trois membres?

Le président: Nous demanderons au Sénat la permission d'ajouter trois membres au comité général, ensuite nous choisirons trois membres pour ce sous-comité.

Le sénateur Marshall: Oui.

Le président: Le sous-comité comptera cinq membres.

Le sénateur Marshall: Et le quorum sera fixé à trois.

Le président: Et le quorum sera fixé à trois.

Le sénateur Marshall: Vous devrez présenter une motion en ce sens au Sénat, Monsieur le président.

Le président: Oui, c'est ce que je ferai. La motion devra être acceptée par le Sénat, et ensuite nous verrons qui en seront les trois membres.

Le sénateur Marshall: Exactement, et je pourrai choisir parmi dix personnes.

Le président: Le deuxième point dont nous avons discuté était l'affectation de chercheurs au sein du comité. La Bibliothèque a offert de détacher Madame Sandra Harder en tant que chercheuse de notre comité. Si un projet spécial se présente à l'avenir, alors nous pourrions ajouter d'autres chercheurs provenant de la bibliothèque ou d'ailleurs.

Le sénateur Bonnell: Je propose que nous acceptions la candidature de Madame Harder, qui deviendra notre chercheuse.

Les sénateurs: D'accord.

Le président: Nous vous souhaitons la bienvenue, M^{me} Harder.

Le sénateur Bonnell: Mais vous remarquerez, Monsieur le président, que j'ai dit «notre» chercheuse, c'est-à-dire la chercheuse du comité, et non pas nécessairement la chercheuse du président.

Le président: Je comprends cela très bien. J'espère qu'on lui permettra de prêter son concours au président.

Le sénateur Marshall: Monsieur le président, vous savez que la bibliothèque a fourni au Sous-comité des affaires des anciens combattants, un chercheuse, qui est des nôtres depuis l'époque du sénateur Bonnell.

[Traduction]

Senator Marshall: Keeping in mind, Mr. Chairman, that Senator Bosa agreed to be on the committee for the purposes of the meeting that we had last week. He is welcome to stay on the committee, but I think he was doing it as a favour to us.

Senator Bosa: I understood that I was filling a vacancy.

Senator Marshall: That is correct.

Senator Bonnell: I noticed, honourable senators, on the Subcommittee on Veterans Affairs we ended up in a good position with two Liberals and two Conservatives. Hopefully we can keep that balance when we add the new people. So the Chairman will be Senator Marshall, unless Senator David is put there. That will mean two from each side, and the chairman from the government side.

Senator DeWare: Do you want approval for that agreement with the committee for the three members?

The Chairman: We will ask the permission of the Senate to add three members to the global committee, following which we will select three members for this subcommittee.

Senator Marshall: Yes.

The Chairman: The subcommittee will have five members.

Senator Marshall: With a quorum of three.

The Chairman: With a quorum of three.

Senator Marshall: You will have to present a motion in the Senate, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes, I will. The motion has to be accepted by the Senate and then we will see who will be the three members.

Senator Marshall: Right, and I have 10 to choose from.

The Chairman: The second item we discussed was the assignment of research officers to the committee. The Library has offered Ms. Sandra Harder as the research officer for this committee. If we have any special project in the future then we may add other researchers from the Library or elsewhere.

Senator Bonnell: I move that Ms. Sandra Harder be accepted as our researcher.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: We welcome you, Ms. Harder.

Senator Bonnell: You will notice, Mr. Chairman, I said "our" researcher, meaning the committee's researcher not necessarily the chairman's researcher.

The Chairman: I understand that very well. I hope she will be allowed to assist the chairman.

Senator Marshall: Mr. Chairman, you are aware that the Library provided the Subcommittee on Veterans Affairs with a researcher and he has been with us ever since he started back in Senator Bonnell's days.

[Text]

Le président: Devons-nous proposer une motion?

Le sénateur Marshall: Nous pouvons nous en charger au sein du sous-comité.

Le sénateur Bonnell: Quand le sous-comité est créé, il pourra faire cela en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés. Nous ne dicterons pas, au sein de notre comité, la conduite à suivre à d'autres comités.

Le sénateur Lavoie-Roux: Le sénateur Bonnell est-il un ancien combattant?

Le sénateur Bonnell: Je suis membre de la Légion royale canadienne. Je défends depuis des années les intérêts des anciens combattants, pour qu'ils obtiennent les médailles appropriées et puissent conserver la Croix de Victoria.

Le président: Le troisième point que nous avons abordé avait trait à la réimpression du rapport intitulé \$p. 100La pauvreté chez les enfants\$. 100, et le comité a proposé que nous en réimprimions 500 exemplaires, parce que 250 demandes environ nous ont été adressées jusqu'ici.

Le sénateur Lavoie-Roux: Les gens paient-ils pour obtenir ces rapports?

Le sénateur Marsden: Oui, sous forme d'impôts qu'ils assument.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je ne blague pas. Je conviens que, dans le cas d'un premier rapport et en fonction de la nature de ce rapport, il devrait être gratuit. Je ne m'attache pas ici à ce rapport en particulier, mais je parle de tous les rapports. Je sais que les rapports de l'Assemblée nationale du Québec ne sont pas mis gratuitement à la disposition de tout le monde, parce qu'un grand nombre de ces rapports finissent dans la poubelle. Il devrait y avoir des frais minimes. Je ne tiens pas à discuter de la question ici, mais j'aimerais simplement connaître la politique. Est-ce que tout est gratuit?

Le sénateur Marsden: Non, rien n'est gratuit. Les gens ont payé pour ces documents sous forme d'impôts.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je comprends votre raisonnement. Toutefois, je demande quelle est la politique en ce qui a trait à la diffusion des rapports et des publications du gouvernement du Canada? J'aimerais obtenir ce renseignement.

Le sénateur Bonnell: Monsieur le président, j'ai présenté, l'autre jour, une motion qui a été adoptée et suivant laquelle un nombre X d'exemplaires des rapports devraient être imprimés, à l'intention de tous les membres de la Chambre des communes, des membres du Sénat et du grand public. Si un plus grand nombre d'exemplaires sont nécessaires, ou si nous en manquons, nous devons obtenir la permission du comité d'en réimprimer davantage.

Le président: Certaines personnes demandent à obtenir le rapport à ce sujet, et nous n'avons plus d'exemplaire.

Le sénateur Lavoie-Roux: Ce n'est pas là ma question, Monsieur le président. Puis-je poursuivre dans la même voie? Ma question n'a pas trait à ce rapport. J'ai dit expressément que je ne m'attache pas à ce rapport. Je m'interroge sur la politique générale du gouvernement du Canada.

[Traduction]

The Chairman: Do we have to move a motion?

Senator Marshall: We can do that at the subcommittee.

Senator Bonnell: When the subcommittee is set up it will do that under its authorities. We do not dictate in this committee what the other committee will do.

Senator Lavoie-Roux: Is Senator Bonnell a veteran?

Senator Bonnell: I am a member of the Royal Canadian Legion. I have been fighting for veterans for years, trying to get some proper medals for them as well as retaining the Victoria Cross.

The Chairman: The third item that was discussed was reprinting the report "Children in Poverty". The committee has suggested that 500 reprints be made because the demand at the present time is for approximately 250.

Senator Lavoie-Roux: Do people pay for these reports?

Senator Marsden: Yes, through their taxes.

Senator Lavoie-Roux: I am not joking. I agree that a first report, depending on its nature, should be free. I am not focusing on this report in particular, but on every report. I know that Quebec Legislature reports are not free for everybody because so many people put them in their wastepaper baskets. There should be a minimal charge. I do not want to discuss the issue here, I just want to know the policy. Is everything free?

Senator Marsden: No, nothing is free. People have paid through their taxes.

Senator Lavoie-Roux: I have heard your reasoning. However, I am asking what is the policy in terms of the distribution of reports and publications of the Government of Canada? I am asking for information.

Senator Bonnell: Mr. Chairman, I made a motion the other day, which was accepted, that so many copies of the reports be printed and made available to all members of the House of Commons and the Senate and people in general. If we run short and more are required, there has to be permission from this committee to reprint more.

The Chairman: We have someone asking for the report on this, and we do not have any more.

Senator Lavoie-Roux: That is not my question, Mr. Chairman. May I pursue my question? My question is not about this report. I actually said I am not focusing on this report. I am asking about the general policy of the Government of Canada.

[Text]

Le sénateur Marshall: La politique générale, c'est qu'on ne paie pas pour obtenir ces rapports.

Le sénateur Lavoie-Roux: Rien? Nous sommes riches.

Le président: Le greffier aimerait dire quelque chose.

M. Tonu Onu, greffier du comité: J'ai un commentaire à formuler au sujet des rapports du comité. Je ne suis pas sûr de connaître la politique du gouvernement du Canada, mais les rapports des comités sont distribués gratuitement, qu'il s'agisse du rapport sur la pauvreté des enfants ou d'autres rapports. En d'autres termes, le comité, lorsqu'il réalise une étude spéciale, détermine combien d'exemplaires du rapport il veut faire imprimer. Si nous prenons l'exemple de ce rapport, le comité a déjà fait imprimer 2 000 exemplaires du rapport, dont tous ont été distribués, toujours gratuitement. Avant que nous puissions imprimer davantage d'exemplaires, le comité doit donner son aval, le comité devra payer pour les exemplaires à même son budget, une fois qu'il disposera d'un budget. Ensuite, les exemplaires seront distribués gratuitement.

Le sénateur Marsden: Monsieur le président, je m'excuse. Je ne veux pas pinailler, mais je m'oppose à l'utilisation du terme «gratuitement». Vous voulez dire «sans supplément». Les exemplaires ne sont pas gratuits.

M. Onu: Oui.

Le sénateur Marsden: Les citoyens paient des taxes et des impôts. Il faut en tenir compte. Il n'existe pas de supplément. Je comprends que l'on pourrait vouloir compter un supplément. La formulation est importante, ici.

M. Onu: En d'autres termes, quand quelqu'un demande à obtenir un exemplaire de ce rapport, il ne doit pas verser de montant lorsque nous le lui remettons. Je ne sais pas si cela répond à la question du sénateur Lavoie-Roux. Quand quelqu'un demande à obtenir un exemplaire du rapport du comité, la personne qui en fait la demande n'a à acquitter aucuns frais.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je crois que cela répond à ma question, précisément en ce qui a trait à notre comité. Je devrai également la poser ailleurs, car je n'ai pas eu la réponse en ce qui a trait à la politique générale du gouvernement.

Le président: Le point suivant auquel nous nous sommes attachés est le moment et l'endroit où se tiendront les réunions périodiques du comité. Il a été décidé que le meilleur endroit où nous pourrions tenir ces réunions serait à l'édifice Victoria, et que le moment le plus propice serait le mardi matin à 10 h 15.

Senator Bosa: Mr. Chairman, you may speak in French.

The Chairman: Very well, thank you.

Senator Lavoie-Roux: Senator Bosa's French is very good.

The Chairman: We met this morning because the Whip assigned this room to us for Tuesday morning, from 9:30 a.m. to 11 a.m. Personally, I saw some major advantages to using a room that is not normally occupied, since this would have allowed us to start a little later and finish when we had completed our agenda. If another committee had been scheduled to

[Traduction]

Senator Marshall: The general policy is that people do not pay for it.

Senator Lavoie-Roux: Nothing? We are rich.

The Chairman: The clerk would like to say something.

Mr. Tonu Onu, Clerk of the Committee: I have a comment just on committee reports. I am not sure about the policy of the Government of Canada, but committee reports are distributed free, be it this child poverty report or others. In other words, the committee, when it produces a special study, decides how many copies of the report it wants to print. If we take this example, the committee has already printed 2,000 copies of this report, all of which have been distributed, always free. Before we can print any more copies, the committee has to agree to print additional copies, which again we the committee have to pay for out of our budget, once we have a budget. Then the copies are distributed free.

Senator Marsden: Mr. Chairman, I am sorry. I do not want to be difficult, but I object to the use of the word "free". You mean "at no additional charge". They are not free.

Mr. Onu: Yes.

Senator Marsden: Citizens pay taxes. That should be respected. There is no additional charge. I understand that one might want to add an additional charge. The language is important here.

Mr. Onu: In other words, when people ask for the report they do not have to pay us an amount when we give them the report. I do not know if that answers Senator Lavoie-Roux's question. When somebody asks the committee for a copy of its report, the committee does not charge the individual requesting it.

Senator Lavoie-Roux: I think that answers my question precisely in terms of this committee. I will have to also ask somewhere else, because I do not have the answer as to what is generally the government's policy.

The Chairman: The next item we discussed was the time and place for regular meetings of the committee. We took the decision that the best place to have our meetings would be at the Victoria Building on Tuesday morning at 10:15.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, vous pouvez parler en français.

Le président: Très bien, je vous remercie.

Le sénateur Lavoie-Roux: Le sénateur Bosa parle très bien français.

Le président: Nous nous sommes réunis ce matin parce que le whip nous a assigné cette salle, le mardi matin, de 9h30 à 11 heures. Personnellement, je voyais de grands avantages à aller dans une salle habituellement inoccupée et qui nous aurait permis de commencer un petit peu plus tard et de finir quand on aurait terminé notre ordre du jour. Si un autre comité siégeait

[Text]

meet at 11 a.m., we would have been unable to continue. I know that at some of the meetings chaired by Senator Marsden, we have had problems and have had to vacate the committee room. You mentioned bills and the times we are forced to rush the press witnesses because we have to tell them that in five minutes, another committee is scheduled to meet in the very same room. This issue was not resolved to the satisfaction of the Sub-committee on Agenda and procedure. In any event, this issue could be considered once again and we hope to have in the future a room that we could use as we see fit, which would please, it seems, several committee members. The difference between 9:30 a.m. and 10:15 a.m. seems important in terms of the travel schedules of several committee members.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, si je comprends bien les objections des whips, ce n'est pas seulement le moment ni la disponibilité de la salle qui est en cause. En outre, les sténographes doivent se rendre ailleurs pour fournir leurs services à quelques autres comités. Il ne s'agit donc pas simplement de mettre une salle à notre disposition à ces moments; il s'agit également de coordonner la chose avec les traducteurs et les sténographes.

Senator Bosa: You are right, Senator Bosa. However, I think that there is still a way of arranging things and accommodating the committee members and the committee that will follow ours, at least I hope so. If no other arrangements can be made, then meetings will be held at 9:30 a.m. in this room.

We have looked at several questions that it has been suggested the committee should study. After examining all of them in considerable detail, the Committee has decided on a question that Senator Kinsella has said he would like to examine. I would like him to summarize this question for you now, with your permission.

Senator Kinsella: Thank you Mr. Chairman. I will now distribute a brief submission on the proposal that the Committee study the question of Canadian citizenship.

En guise de suivi de notre réunion de la semaine dernière, je me suis assis avec le greffier du comité pour mettre de l'ordre dans nos idées et les présenter.

Essentiellement, toute la question de la citoyenneté canadienne n'a jamais été étudiée par le Sénat, d'après ce que nous pouvons voir. L'idée consisterait à fournir une tribune à laquelle nous inviterions divers groupes de Canadiens à rencontrer la fédération canadienne de la citoyenneté, notamment des enseignants, des représentants du nouveau ministère de la Citoyenneté et du Multiculturalisme, le juge doyen de la Cour de la citoyenneté canadienne, pour qu'ils puissent examiner le concept de citoyenneté au XXI^e siècle, et déterminer si l'ancien concept suivant lequel la citoyenneté est liée à l'État-nation tient toujours, ainsi que s'attacher à nos valeurs communes et aux symboles du Canada.

Je crois qu'il s'agirait là d'une étude passionnante. Je crois qu'elle attirerait énormément d'attention. À mon avis, certaines des ONG pourraient demander au comité la permission de réaliser des documents audiovisuels pendant l'étude parce qu'il y aurait, à leur avis, des avantages pédagogiques extraordinaires à posséder de tels documents.

[Traduction]

à 11 heures, nous n'aurions pas pu prolonger le nôtre. Je sais qu'à certaines réunions présidées par le sénateur Marsden, nous avons eu des problèmes et avons été obligés de quitter la salle de comité. Vous parlez de projets de loi, des fois on est obligé de presser les témoins parce qu'on est obligé de leur dire que dans cinq minutes un autre comité va occuper cette salle. Cette question n'a pas pu être réglée à la satisfaction du sous-comité du programme et de la procédure. En tout cas, cette question peut être étudiée à nouveau et nous souhaitons pouvoir dans l'avenir avoir une salle que nous pourrions occuper selon nos besoins, ce qui accommoderait, semble-t-il, plusieurs membres du comité. La différence entre 9h30 et 10h15 semble être importante pour les horaires de voyage de plusieurs membres de ce comité.

Senator Bosa: Mr. Chairman, if I understood the objections of the Whips correctly, it is not just the time or the availability of the room. It is also the *Hansard* reporters who have to attend to other committees. It is not just a question of having a room available for us at those times; it is also a question of coordinating with the translators and the reporters.

Le président: C'est exact ce que vous dites, sénateur Bosa. Mais je pense qu'il y a quand même moyen d'arranger tout ça et d'accommoder les membres de ce comité et du comité qui nous suivra, en tout cas je l'espère. S'il n'y a pas d'autres moyens, ça sera à 9h30 dans cette salle.

Nous avons étudié plusieurs propositions de sujets que le comité souhaiterait étudier. Après avoir fait un tour de table sérieux et assez élaboré, le comité en est venu à vous proposer un sujet souhaité par le sénateur Kinsella et que je voudrais qu'il vous résume aujourd'hui, si vous le permettez.

Le sénateur Kinsella: Merci, monsieur le président, je fais maintenant circuler un bref mémoire du projet concernant l'étude de la citoyenneté canadienne.

As a follow-up to our meeting last week, I sat down with the clerk of the committee to organize our thoughts and present them.

Basically the whole question of Canadian citizenship has never been looked at by the Senate, as far as we can tell. The idea would be to provide a forum in which we would invite different groups of Canadians like the Canadian Federation of Citizenship, like teachers and educators, like people in the new Ministry of Citizenship and Multiculturalism, like the Senior Judge of the Court of Canadian Citizenship, to examine the notion of citizenship in the world of the 21st Century and whether or not the old idea of citizenship being tied to the nation state is any longer valid, and also to focus on our common values and symbols of Canada.

I think it would be a very exciting study that would draw a lot of attention. Some of the NGOs might seek the permission of the committee to do some audiovisual work during the study because they see tremendous pedagogical benefit in having that kind of footage.

[Text]

Comme le précise le premier paragraphe des présentes notes, l'objectif de l'étude consisterait à examiner le concept de citoyenneté canadienne dans le monde d'aujourd'hui ainsi que la façon dont nous assurons la mise en valeur et la promotion de la citoyenneté canadienne.

La première Loi sur la citoyenneté n'a été promulguée qu'en 1947, et elle a été modifiée en 1976, en ce qui concerne les dispositions législatives et les exigences légales liées à la demande de la citoyenneté, qui fait partie du processus. Toutefois, l'accent porte également sur ce que signifie la citoyenneté aux yeux de chacun des 26 millions de Canadiens, sur les divers programmes que le Secrétariat d'État a mis en place ou sur ce dont nous disposons lorsqu'il s'agit de focaliser sur les bons aspects du Canada et de la citoyenneté canadienne. Le fondement politique n'a pas fait l'objet d'un examen depuis longtemps.

Voilà essentiellement, Mesdames et Messieurs les sénateurs, en quoi consiste la proposition. Je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

Le sénateur Bonnell: Monsieur le président, j'ai tendance à être d'accord avec les observations du sénateur Kinsella; à mon avis, tous les membres du comité seront probablement d'accord. Toutefois, ce n'est pas à nous qu'il appartient de prendre cette décision. C'est le Sénat dans son ensemble qui doit le faire.

Je proposerais que le sénateur Kinsella fasse inscrire une question au Feuilleton concernant la citoyenneté et l'immigration et dépose une motion en vue de transmettre cette question à notre comité pour étude. Cette motion pourrait être appuyée par le sénateur Marsden, pour que les deux côtés de la Chambre semblent en être parvenus à un consensus, ou peut-être le sénateur Bosa, dont l'arrière grand-père était un immigrant au Canada, pays de son choix, pourrait-il le faire plutôt que je m'en charge personnellement, moi qui suis né ici et qui ne pouvais pas aller ailleurs. J'ai dû rester au Canada.

Si cette motion est déposée devant le Sénat et que la question est renvoyée à notre comité en tant qu'étude, plutôt que sous forme de projet de loi ou de texte législatifs, alors nous pourrions nous y attacher entre les périodes que nous consacrons aux différents projets de loi qui nous sont confiés pour étude et y consacrer un an.

The Chairman: The purpose of the motion would be to find out if all Committee members were amenable to studying this proposal. Several members submitted proposals and several of them were on the table. Of all of the proposals, the members of the Sub-committee on Agenda and Procedure felt that Senator Kinsella's was perhaps the most important at this time.

I am happy to hear you give this explanation, Senator Bonnell, because if I understand correctly, a committee cannot decide unilaterally to carry out a special study. It must submit the proposal to the full Senate. I was unaware of this procedure.

Senator Lavoie-Roux: I have two comments, Mr. Chairman. I have a great deal less experience sitting on Senate committees than Senator Bonnell. However, I am astonished that a committee cannot decide for itself to study questions which

[Traduction]

As in the first paragraph in these notes, the purpose of the study would be to examine the concept of Canadian citizenship in the world today and how we develop and promote Canadian citizenship.

The first Canadian Citizenship Act was only in 1947, and it was amended in 1976, as far as the law is concerned and the legal exigencies of going through the acquisition of citizenship, which is part of the process. However, the focus is equally on what citizenship means for the whole 26 million of us, the various programs that the Secretary of State have had or what we have in terms of focusing on the good things about Canada and Canadian citizenship. The policy basis has not been examined for a long time.

That is basically, honourable senators, the proposal. I would be happy to answer any questions.

Senator Bonnell: Mr. Chairman, I tend to agree with Senator Kinsella's comments, and I think every member of our committee would probably agree. However, it is not us who have to make this decision. This decision has to be made by the Senate as a whole.

I would suggest that Senator Kinsella put an inquiry on the order paper concerning citizenship and immigration and make a motion to refer it to this committee for study. The motion could be seconded by Senator Marsden, so that both sides of the House would seem to be in consensus, or perhaps the motion could be seconded by Senator Bosa, whose father chose this country as an immigrant here. That would be better than having me second the motion. I was born here and could not go somewhere else. I had to stay.

If that motion is put before the Senate and referred to this committee as a study, we could deal with it when not considering different bills that come before. We could spend a year at it.

Le président: L'idée de présenter cette motion était de savoir si le projet était agréable à l'ensemble des membres du comité pour en faire l'étude. Plusieurs membres ont présenté des projets. Plusieurs projets étaient sur la table. Parmi les projets, les membres du sous-comité du programme et de la procédure ont pensé que celui du sénateur Kinsella était peut-être le plus important pour l'instant.

Je suis heureux, sénateur Bonnell, que vous nous donniez cette explication, parce que si je comprends bien, un comité ne peut pas décider lui-même d'une étude spéciale. Il doit la soumettre à l'ensemble du Sénat. C'est une procédure que j'ignorais.

Le sénateur Lavoie-Roux: J'aurais deux remarques, monsieur le président. J'ai une expérience beaucoup moins longue que celle du sénateur Bonnell dans les comités sénatoriaux. Par contre, je suis étonnée qu'un comité ne puisse pas décider lui-

[Text]

could ultimately result in a bill, in a report to the Senate or to some conclusions. This would seem perfectly natural to me. If we worked in a vacuum, it would not be so important. However, I am surprised by what he said. He seems certain of his facts, but I do find it odd.

The second point I want to make is rather more of a question. The subject is interesting and I have no problem with it. What concerns me is the timing. Right now, when everyone is questioning themselves—you will tell me that it is because everyone is doing precisely that that we will finally get some answers—questioning themselves about their Canadian identity in conjunction with the endless constitutional debate, I wonder if it is wise at this time to consider this subject? While I agreed with the idea back when we were considering the creation of a department of multiculturalism, I wonder whether we should exercise some caution at this particular time. If I am alone in thinking so, then it is not important, but it does trouble me a bit.

Le sénateur Marsden: Merci, Monsieur le président. J'appuie aussi sans réserve la réalisation de cette étude, et je crois que nous venons de soulever une question très intéressante. Un témoin qui, selon moi, pourrait contribuer énormément à l'étude serait un historien. Ce ne sont pas uniquement les deux grands groupes linguistiques qui ont une vision différente du Canada. Pour ma part, moi qui viens de l'Ouest, je suis toujours consternée par la façon dont les auteurs du Centre du Canada écrivent l'histoire du Canada. Quiconque vient du Centre du Canada a vraiment une vision du monde radicalement différente.

J'aimerais poser une question au sénateur Kinsella, si vous me le permettez, concernant la dernière phrase du premier paragraphe relatif à l'«objet». Vous dites que le rapport contiendrait des recommandations pour ce qui a trait aux «objectifs partagés et aux moyens sur lesquels tout le monde s'entend». Je suis convaincue qu'il y en aurait un certain nombre, mais ne serait-il pas également utile de faire ressortir les origines et, peut-être, la constance des différences au titre des valeurs, qui sont très prononcées, du moins au plan régional et probablement à bien d'autres égards? Je crois que cela pourrait être utile, si nous prenions tous les soins voulus concernant notre choix de témoins, dans le cadre du débat permanent et, pour reprendre les termes du sénateur Lavoie-Roux, «interminable». Le débat n'est pas susceptible non plus de se terminer maintenant. Dans ce sens, je crois que nous pourrions y contribuer de façon précieuse sans nécessairement tirer de conclusion.

Le sénateur Marshall: Je n'ai, pour ma part, aucune objection. Il s'agit là d'une question importante. Toutefois, de nombreuses pressions ont été exercées sur le comité par bien des membres pour que le comité se penche sur la question du coût des médicaments. Je me demande s'il nous appartient d'étudier ce qui s'est produit au sein du comité antérieur, au moment de décider de notre ordre de priorité. Il semble s'agir là d'un

[Traduction]

même du sujet qu'il entreprend; qu'éventuellement, cela puisse déboucher sur un projet de loi ou que l'on veuille faire rapport au Sénat de l'étude ou des conclusions auxquelles on arriverait, j'en suis, je pense que c'est tout à fait naturel. Si on travaille seulement en vase clos, ça n'a pas une grande importance. Mais je suis étonnée de ce qu'il dit. Il semble sûr de ce qu'il dit, mais moi, ça me surprend.

La deuxième chose, je ne suis pas sûre de ce que j'avance, mais je l'apporte comme question. Le sujet est intéressant, il n'y a aucun problème avec le sujet. Il s'agit de la question de l'opportunité. Au moment présent, alors que le tout le monde se questionne (vous allez me dire que c'est peut-être parce que tout le monde se questionne qu'on va enfin savoir ce que c'est) sur l'identité canadienne dans un débat constitutionnel qui n'en finit plus, je me dis: est-ce que c'est sage à ce moment-ci? Autant je suis d'accord avec ce projet, parce qu'on l'avait soulevé au moment de l'étude sur la création du ministère surl multiculturalisme, à ce moment-ci, je me demande s'il n'y aurait peut-être pas une certaine prudence à exercer. Si je suis la seule à penser comme ça, oubliez-moi, ce n'est pas grave, mais comme on dit en bon québécois, ça me «chicote» un peu. It troubles me a bit.

Senator Marsden: Thank you, Chairman. I am also very much in support of doing this study, and I think we have just heard a very interesting issue raised. One witness who I think could make a great contribution would be an historian. The different views of Canada are not only between the two main language groups. As a Westerner, I am always appalled at the way central Canadians write Canadian history. There really is a very different world view coming from central Canada.

I have a question to ask Senator Kinsella, if I may, about the last sentence in the first paragraph on "Purpose". You say that the report would include recommendations as to "shared objectives and generally agreed-upon means". I am sure there will be some of those, but would it not be equally useful to show the origins and perhaps continuity of differences in values, which are at least regionally strong and probably in many other ways? I think that might be valuable, if we were careful about our choice of witnesses, in the ongoing and, as Senate Lavoie-Roux says, the never-ending debate. It is not likely to end now either. In that sense, I think we might make a helpful contribution and not necessarily draw a conclusion.

Senator Marshall: I have no objection either. It is an important topic. However, there was a lot of pressure put on the committee by many members to take up the cost of drugs. I am wondering if it is our duty to consider what happened in the previous committee in deciding our priorities. That seemed to be a topic that was very important, or thought to be very important, as well as many others. I am just wondering what

[Text]

thème très important, du moins le pensions-nous, au même titre que bien d'autres. Je me demande simplement quelle serait votre opinion ainsi que celle du comité à cet égard. Devrions-nous nous attacher à la question de la citoyenneté et laisser de côté le coût des médicaments?

Le président: Nous avons le choix. Nous ne pouvons effectuer cinq études de front. Le sujet des médicaments a été porté à l'attention du comité de direction.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, comme vous le savez, j'ai manifesté, au cours de la dernière réunion, mon appui à l'égard de l'étude à ce sujet. Je me demandais si le sénateur Kinsella aurait une idée de la période qu'il faudrait consacrer à une telle étude.

Nous sommes maintenant en butte à certaines contraintes. Par exemple, nous ne siégerons pas en janvier. Si je comprends bien l'échéancier de la séance pour les quelques prochains mois, nous allons suspendre les travaux vendredi, peut-être jeudi, jusqu'au 3 février sous réserve que, à l'autre endroit — toutes les trois semaines, ils prennent une semaine de congé. Je présume que nous pourrions faire la même chose. Le nombre de fois où le comité se réunira sera limité. Malgré toute l'importance que moi, et manifestement, d'autres membres du comité attachons à cette étude particulière, d'autres questions ne doivent pas pour autant être laissées de côté par le comité. Par exemple, le Régime de pensions du Canada, sur lequel nous nous sommes penchés ce matin. Le sénateur Marsden est préoccupée par un certain nombre d'autres questions. Je me demandais simplement si le sénateur Kinsella aurait une idée de la période qu'il faudrait consacrer à l'étude.

The Chairman: The idea of discussing this matter this morning was to give Senator Kinsella or any other member time to prepare in order to meet the deadline. If we wait until February to decide, by the time the researchers can get down to work, it will be June. I think Senator Kinsella can answer.

Le sénateur Kinsella: Je crois que toutes ces questions soulevées par mes collègues sont valables, et je vais essayer de parler à quelques-uns d'entre eux. L'année dernière, j'ai été impressionné quand notre comité a entendu un grand nombre de témoins au sujet du projet de loi C-18. Le message qui est ressorti avec acuité est que nous ne faisons pas porter l'accent sur la citoyenneté et que nous nous attachions trop au multiculturalisme. Il y avait un grand nombre d'idées préconçues, etc. Je crois que si nous examinons le compte rendu de nos audiences, nous nous rendrons compte de la nécessité particulièrement marquée de comprendre ce que signifie le fait d'être citoyen canadien.

En ce qui a trait aux occasions qui s'offrent, à mon avis, les discussions qui se tiennent à d'autres instances ne portent pas vraiment sur les quelques caractéristiques essentielles de la citoyenneté canadienne dans le monde que l'on connaîtra au XXI^e siècle. J'ai écouté l'autre jour la juge Wilcox, qui s'adressait au comité mixte de la Constitution. Après son exposé, elle a répondu à toutes sortes de questions concernant des modifications constitutionnelles hypothétiques.

[Traduction]

your opinion would be and what the committee's opinion would be. Should we now do citizenship and forget about the cost of drugs?

The Chairman: We have a choice. We can't carry five studies at the same time. This subject of drugs was brought to the steering committee.

Senator Bosa: Mr. Chairman, as you know, at the last meeting I did express my support for studying this topic. I was wondering whether Senator Kinsella would have an idea as to how long it might take to do a study like this.

We have some constraints now. For instance, we will not be sitting in January. If I understand the schedule of sittings for the next couple of months, we are going to adjourn on Friday, maybe on Thursday, until February 3, with the provisions in the other place to take off every third week. I presume we might do the same thing. There will be a limited number of times the committee will meet. As important as I and obviously other members of the committee consider this particular study, there are other matters too that the committee should not overlook. An example would be the Canada Pension Plan that we looked at this morning. There are some other issues that Senator Marsden is concerned with. I was just wondering if Senator Kinsella would have any idea as to how long it might take to do the study.

Le président: L'idée de présenter cela ce matin, c'était pour permettre au sénateur Kinsella ou à tout autre membre de se préparer pour arriver à respecter un délai, parce que si on attend le mois de février pour prendre une décision, avant que les chercheurs puissent commencer à travailler, nous serons rendus au mois de juin. Je pense que le sénateur Kinsella peut répondre.

Senator Kinsella: All these questions raised by my honourable colleagues are good questions, and I will try to speak to a few of them. I was impressed last year when this committee heard a lot of witnesses around Bill C-18. The message that came out loud and clear was that we were not focusing on citizenship and there was too much focus on the multiculturalism side. There were a number of misconceptions, et cetera. I think if we examine the record of our hearings we will find there is a tremendous need for an understanding of what it means to be a Canadian citizen.

In terms of opportunity, it is my view that the discussions going on in other forums are not really addressing the commonality of Canadian citizenship in the world of the 21st Century. I listened the other day to Judge Wilcox before the Joint Committee on the Constitution. After she made her presentation she was asked all kinds of questions about hypothetical constitutional changes.

[Text]

On peut visiter les écoles du Canada et y constater qu'on n'y enseigne rien aux enfants en ce qui concerne l'instruction civique et la citoyenneté. Des témoins sont disposés à venir vous demander de quelle façon les Canadiens peuvent être fiers d'être Canadiens quand on ne leur a rien appris de ce que signifiait le fait d'être citoyen canadien. À moins qu'une personne ne croie que chacun est né avec l'idée innée de ce en quoi consiste la citoyenneté, la citoyenneté canadienne,—et je crois que personne n'est de cet avis—alors cette connaissance doit être acquise.

En ce qui a trait aux programmes du Secrétariat d'État—et du nouveau ministère que nous avons contribué à créer—nous devons étudier les programmes axés sur la promotion de la citoyenneté. Je ne suis pas très sûr qu'ils ont été efficaces ni même s'il existe une différence d'opinions ou encore une absence totale d'opinion.

Il me semble que ce genre d'occasion offerte aux spécialistes des études canadiennes de se réunir, en compagnie d'historiens et de représentants de toutes les disciplines différentes et d'organisations non gouvernementales, constitue un exercice qui, en soi, contribuerait de façon extraordinaire à la promotion de la citoyenneté canadienne. Je ne connais pas la conclusion, autrement je l'aurais écrite.

En ce qui a trait à l'échéancier, je l'envisage de la façon suivante. Peut-être les chercheurs pourraient-ils s'attacher à la question à temps plein, et nous entreprendrions les travaux dès que des témoins seraient prêts à comparaître devant le comité. Dans l'optique de la gestion des activités du comité, nous n'avons pas à nous pencher sur cette question toutes les deux semaines. Nous pourrions tenir des audiences une fois par mois, suivant les horaires fixés. Je crois que les travaux devraient s'échelonner sur l'année, ce qui n'empêcherait aucunement le comité de procéder à l'étude sur les médicaments et sur d'autres questions.

En ce qui a trait au coût—et je regrette que le sénateur Lavoie-Roux ait dû nous quitter—je crois que nous serons capables d'obtenir de l'administration qu'elle détache, à titre gracieux, certains experts du domaine qui feraient office de chercheurs au sein du comité. Cela réduirait le coût et contribuerait à garantir la qualité de l'étude.

En ce qui a trait au processus, à la procédure utilisée, je préférerais de beaucoup que nous ne procédions pas à une enquête. Je préférerais de beaucoup, si je peux convaincre mes collègues, procéder de la façon suivante: nous adopterions simplement ici une motion suivant laquelle le comité présenterait au Sénat un rapport pour lui demander d'autoriser notre comité à étudier la question de la promotion et de la mise en valeur de la citoyenneté et de faire rapport à ce sujet. Nous présenterions ensuite un rapport au Sénat, peut-être aussi un rapport provisoire faisant état de ce que la première vague de témoins nous auraient dit. Une telle façon de faire ne vise pas à supplanter la réalisation d'autres études. Pas plus qu'elle n'est destinée à rafler tous les fonds qui, autrement, serait affectés à la réalisation d'autres études.

Le président: Sénateur Bonnell.

[Traduction]

One can visit schools in this country and see that the children are not being taught anything about civics and citizenship. Witnesses are ready to come forward and ask you how Canadians can be proud of being Canadian when they do not learn anything about being Canadian citizens. Unless one believes that we are born with this innate idea of how to be a citizen, a Canadian citizen, which nobody does, then one has to learn it.

At the program level of the Department of Secretary of State, and the new department which we helped to create, we need to review the programs on citizenship promotion. I am not too sure they have been effective, or if there is a divergence of view or lack thereof.

It seems to me that this kind of opportunity to have Canadians historians come forward, to have all the different disciplines come forward, as well as non-governmental organizations, is an exercise in and of itself which will be tremendously enhancing to the promotion of Canadian citizenship. I do not know the conclusion, otherwise I would have written it down.

On the timeframe, I would see it this way. Perhaps the research staff would work at it full time and we would proceed as we got witnesses to come forward. From the standpoint of the management of the business of the committee, we do not have to deal with this matter every other week. We could have hearings once a month, depending upon schedules. I see the work ongoing over the year, which would not obviate the committee doing a study on drugs and other issues.

In terms of the cost—and I am sorry Senator Lavoie-Roux has left—I think we will be able to get from the bureaucracy free of charge on secondment some experts in the field to work as researchers for the committee. That would reduce the cost and help to ensure the quality of the study.

In terms of process and procedure, I would much prefer not going the inquiry route. I would much prefer, if I can convince colleagues, to go about it this way. We would simply pass a motion here that the committee report to the Senate asking the Senate to authorize our committee to examine and report on citizenship promotion and development. We would report back to the Senate, perhaps with an interim report based upon what our first wave of witnesses might tell us. This is not meant to obviate doing other studies. Nor is it meant to take away all the funds from doing other studies.

The Chairman: Senator Bonnell.

[Text]

Le sénateur Bonnell: Monsieur le président, lorsque nous demanderons cette autorisation, nous devrions dire que notre comité présentera un rapport à une date précise, peut-être le 31 décembre.

Je crois que les membres du Sénat devraient avoir l'occasion de participer au débat et de faire connaître leurs vues sur la question de déterminer si nous devrions gaspiller l'argent du contribuable dans le cadre d'une telle initiative. Par conséquent, je ne crois pas que nous devrions simplement décider ici, au sein du comité, de ce que nous devrions faire. Le Sénat dans son ensemble devrait s'en charger. Pour qu'un comité puisse étudier une question donnée, cette question doit lui avoir été adressée par le Sénat. C'est du Sénat que proviennent les pouvoirs qui nous sont conférés. Nous n'avons aucun pouvoir propre: nous obtenons ces pouvoirs du Sénat. Nous n'avons pas, à mon avis, les pouvoirs nécessaires pour décider de nous-mêmes d'une telle étude. Toutefois, nous disposons du pouvoir de demander au président de présenter un rapport, mais dans un tel cas, c'est le président qui présente le rapport, sans autre forme d'explication. Le sénateur Kinsella a formulé certaines observations concernant d'excellentes communications, l'objet et le bien-fondé. Nous devrions décrire les choses de façon très vague pour pouvoir procéder de la façon qui nous plaît, une fois que la question nous aura été transmise, sans décrire l'objet de l'étude de façon trop étroite. Autrement, quelqu'un dira que cette question ne relève pas de notre compétence.

Peut-être, Monsieur le président, que pour accélérer les choses, le sénateur Kinsella pourrait présenter aux membres du comité pour étude une motion dont il aimerait saisir le Sénat pour que les deux côtés de la Chambre, les indépendants et tout le monde, puissent l'appuyer lorsqu'elle sera mise aux voix.

S'il présentait à la prochaine réunion de notre comité une motion, laquelle pourrait être appuyée par le sénateur Marsden, d'autres personnes pourraient l'appuyer. Étant donné que les deux côtés de la Chambre, au sein de notre comité, s'entendent, il est possible que les dirigeants des deux côtés pourraient être persuadés de l'importance de cette question.

Le sénateur Kinsella: Peut-être pourrait-on faire circuler une motion que je viens de rédiger. Elle s'inscrit dans les paramètres qu'a énoncés le sénateur Bonnell. J'allais proposer que le président du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie demande au Sénat que notre comité soit autorisé à étudier le concept, la mise en valeur et la promotion de la citoyenneté canadienne et à faire rapport à ce sujet, et que notre comité dépose son rapport au plus tard le 31 décembre 1992, comme vient de le proposer le sénateur Bonnell.

Le sénateur Bonnell: Vous devriez présenter cette motion au Sénat, et pas ici.

Le sénateur Kinsella: Oui. Peut-être pourrions-nous convenir du fait que le président du comité présentera cette motion au Sénat.

Le sénateur Bonnell: Je crois que le président du comité doit être objectif et libre, plutôt que dans une position où il doit prendre parti. Si un membre du comité formule une motion, le président fait office de juge et non de conseiller. Par consé-

[Traduction]

Senator Bonnell: Mr. Chairman, when we ask for this authority we should say that we will report at a certain date, perhaps December 31.

I think members of the Senate should be given an opportunity to debate and put forward their views as to whether we should be wasting taxpayers money doing this in the first place. Therefore, I do not think that we should just decide here in this committee what we should do. The Senate as a whole should do that. In order for a committee to study anything, the subject-matter must be referred to it by the Senate. The Senate gives us our authority. We do not have authority unto ourselves; we get it from the Senate. I do not see that we have authority to decide to do it or on our own. However, we do have authority to ask the chairman to make a report, but then it becomes the chairman making the report, with there being no explanation. Senator Kinsella made comments about excellent communications, the purpose and the rationale. We should leave it in a broad way so that we can do whatever the heck we like with it after we get the referral, not making the purpose too narrow; otherwise, someone will say that it is not under our jurisdiction.

Perhaps to bring the matter to a head, Mr. Chairman, Senator Kinsella could bring forward for the consideration of members of the committee a motion that he would like to present to the Senate so that both sides of the House, independents and all, could support it when we come to vote on it.

If he were to bring a motion to the next meeting of this committee, perhaps seconded by Senator Marsden, others could support it. Since representatives here from both sides of the House agree, perhaps the leadership on both sides can be persuaded how important it is.

Senator Kinsella: Mr. Chairman, perhaps a motion that I drafted could be circulated. It is along the lines set out by Senator Bonnell. I was going to move that the Chairman of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology ask the Senate that the committee be authorized to examine and report on the concept, development and promotion of Canadian citizenship, and that the committee present its report no later than December 31, 1992, as Senator Bonnell just said.

Senator Bonnell: You should make that motion in the Senate and not here.

Senator Kinsella: Yes. Perhaps we could agree that the chairman of the committee move that motion in the Senate.

Senator Bonnell: I think the chairman of the committee has to be unbiased and free and not in a position where he takes sides. If a member of the committee makes a motion, then the chairman sits as a judge and not as a counsellor. Therefore, he

[Text]

quent, ce n'est pas lui qui devrait présenter la motion, mais plutôt le sénateur Kinsella.

Le sénateur Marsden: Si le sénateur Kinsella désire présenter cette motion, je serais heureuse de l'appuyer. J'espère qu'il le fera très tôt, disons aujourd'hui ou demain, car il est très difficile pour le comité, le président et le personnel de planifier quoi que ce soit à moins que nous ne sachions que nous pourrions nous pencher sur cette question en février. Nous devons trouver un grand nombre de ces témoins dans les plus brefs délais.

Le sénateur Kinsella: Faut-il présenter un avis de motion d'abord?

Le sénateur Bonnell: Vous pouvez présenter cet avis aujourd'hui et proposer la motion demain.

Le président: Nous en arrivons au dernier point à l'ordre du jour, savoir le budget d'ici au 1^{er} avril. Si votre motion est adoptée, Sénateur Kinsella, croyez-vous que certaines dépenses devront être engagées jusqu'au 1^{er} avril?

Le sénateur Marshall: Dites «oui».

Le sénateur Kinsella: Oui.

Le président: De quel montant?

Le sénateur Marshall: Je crois que vous devriez étudier cette question. Il est très difficile de dire combien.

Le sénateur Kinsella: Peut-être le greffier pourrait-il se pencher sur cette question.

Le président: Nous devons obtenir l'approbation du Sénat avant d'approuver un budget pour une étude spéciale.

Au meilleur de ma connaissance, le budget que nous devons présenter pour l'année à venir, si nous désirons avoir des fonds, doit totaliser 6 250 \$. Cette somme est ventilée comme suit: 250 \$ pour l'accueil; 1 000 \$ pour les frais divers; et 5 000 \$ pour les frais de réimpression de 500 exemplaires du rapport *Les enfants pauvres*.

Le sénateur Marsden: Je formule une proposition dans ce sens, Monsieur le président.

Le sénateur Marshall: S'agit-il du budget du comité principal?

Le président: Oui.

Le président: Êtes-vous d'accord?

Les sénateurs: D'accord.

Le président: Si vous êtes d'accord, quelqu'un peut-il proposer de lever la séance?

Le sénateur Marshall: J'en fais la proposition, M. le président.

La séance est levée.

[Traduction]

should not be making the motion in the first place, but Senator Kinsella should.

Senator Marsden: If Senator Kinsella wants to make that motion I would be happy to second it. I hope he will do it very soon, like today or tomorrow, because it is hard for the committee, the chairman and staff to plan unless we know that we can get at this in February. Many of these witness will have to be lined up fairly early.

Senator Kinsella: Does one have to give notice of motion first?

Senator Bonnell: You can give notice today and move it tomorrow.

The Chairman: We are coming to the last item on the agenda, which is the budget from now until April 1. If your motion is adopted, Senator Kinsella, do you expect there to be some expenses from now until April 1?

Senator Marshall: Say "yes".

Senator Kinsella: Yes.

The Chairman: In what amount?

Senator Marshall: I think you would have to consider that. It is pretty hard to say how much.

Senator Kinsella: Maybe the clerk could work something out.

The Chairman: We have to have approval of the Senate before approving a budget for any special study.

To the best of my knowledge the budget that we have to present for the coming year, if we want to have some money, is in the total amount of \$6,250. That is broken down as follows: \$250 for hospitality; \$1,000 for miscellaneous; and \$5,000 for reprinting 500 copies of the *Children in Poverty* report.

Senator Marsden: I so move, Mr. Chairman.

Senator Marshall: Is that the budget for the main committee?

The Chairman: Yes.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: If you agree, can we then have a motion to adjourn?

Senator Marshall: I so move, Mr. Chairman.

The committee adjourned.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of National Health and Welfare:

Mr. Pierre Fortier, Director General, Income Security Policy and Legislation;
Mr. Rod Hagglund, Assistant Director General, Income Security Policy and Legislation.

From the Department of Finance:

Mr. George Marshall, Income Security, Social Policy Division.

Du ministère de la Santé et du Bien-être social:

M. Pierre Fortier, directeur général, Politiques et législation sur le programme de la sécurité du revenu;
M. Rod Hagglund, directeur général adjoint, Politiques et législation sur le programme de la sécurité du revenu.

Du ministère des Finances:

M. George Marshall, Sécurité du revenu, Division de la politique sociale.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1990-91-92

Troisième session
de la trente-quatrième législature, 1990-1991-1992

SENATE OF CANADA

LE SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

Social Affairs, Science and Technology

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Chairman:
The Honourable PAUL DAVID

Président:
L'honorable PAUL DAVID

February 18, 1992
March 17, 1992

Le 18 février 1992
Le 17 mars 1992

Issue No. 2
First issue on

Study on the concept, development and
promotion of Canadian citizenship

Fascicule n° 2
Premier fascicule concernant:

L'étude sur la motion, le développement
et la promotion de la citoyenneté
canadienne

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE
AND TECHNOLOGY

The Hon. Senator Paul David, *Chairman*

The Hon. Senator Lorna Marsden, *Vice Chairman*

and

The Honourable Senators:

Bonnell	Kinsella
Bosa	Lavoie-Roux
Cochrane	Marshall
DeWare	*Murray
*Frith	(or Lynch-Staunton)
(or Molgat)	Phillips
Gigantès	Stanbury
Johnson	Sylvain

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

MOTION

BY the Honourable Senator Kelly, seconded by the Honourable Senator Ross:

With leave of the Senate and notwithstanding Rule 59(1)(i),

THAT the names of the Honourable Senators Phillips and Sylvain be added to the list of Senators nominated to serve on the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology.

—Adopted by the Senate March 17, 1992.

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

On March 10, 1992:

Senator Johnson replaced Senator Twinn.

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES
ET DE LA TECHNOLOGIE

Président: L'honorable sénateur Paul David

Vice-présidente: L'honorable sénateur Lorna Marsden

et

Les honorables sénateurs:

Bonnell	Kinsella
Bosa	Lavoie-Roux
Cochrane	Marshall
DeWare	*Murray
*Frith	(ou Lynch-Staunton)
(ou Molgat)	Phillips
Gigantès	Stanbury
Johnson	Sylvain

**Membres d'office*

(Quorum 4)

MOTION

PAR l'honorable sénateur Kelly, appuyé par l'honorable sénateur Ross:

Avec la permission du Sénat et nonobstant le règlement 59(1)(i),

QUE les noms des honorables sénateurs Phillips et Sylvain soient ajoutés à la liste des sénateurs nommés pour faire partie du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

—Adopté par le Sénat le 17 mars 1992.

Suivant l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres est modifiée comme suit:

Le 10 mars 1992:

Le sénateur Johnson remplace le sénateur Twinn.

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings* dated December 11, 1991:

That the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology be authorized to examine and report upon the concept, development and promotion of Canadian citizenship, and

That the Committee present its final report no later than December 31, 1992.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès verbaux du Sénat* du 11 décembre 1991:

Que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie soit autorisé à examiner la notion, le développement et la promotion de la citoyenneté canadienne; et

Que le Comité présente son rapport au plus tard le 31 décembre 1992.

Greffier du Sénat

Gordon B. Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 18, 1992
(4)

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 10:11 a.m., the Chairman, the Honourable Senator David presiding.

Members of the Committee present: the Honourable Senators Bonnell, Bosa, Cochrane, David, Kinsella and Marshall.

Other senator present: The Honourable Senator Barootes.

In attendance: Helen McKenzie, Research Officer, Library of Parliament.

Also in attendance: the Official Reporters of the Senate.

The Chairman presented a report of the minutes of the meeting of the Subcommittee on Agenda and Procedure of February 13, 1992.

The Honourable Senator Bosa moved,—That the minutes of the Subcommittee on Agenda and Procedure be adopted.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Kinsella moved,—That the Subcommittee on Veterans Affairs be composed of the Honourable Senators Bosa, Bonnell, David and Marshall.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Kinsella moved,—That the Committee refer to the Subcommittee on Veterans Affairs the order of reference authorizing it to examine and report upon the Veterans Health Care Regulations (SOR/90-594), August 28, 1990 and on all other matters concerning veterans affairs which may arise from time to time.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Bonnell moved,—That the Committee adopt the report urging the Government to table its response to the recommendations contained in *It's Almost too Late* without further delay and to announce its decision to implement at least recommendations 1, 2, and 3 immediately.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Committee proceeded to consider the budget application of the Subcommittee on Veterans Affairs.

The Honourable Senator Bonnell moved,—That the Committee concur in the following budget application for the purpose of allowing the Subcommittee to carry out its mandate to examine and report upon the Veterans Health Care Regulations and on all other matters concerning veterans affairs which may arise from time to time and that the Chairman submit the said budget to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration for approval:

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 18 FÉVRIER 1992
(4)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 10 h 11, sous la présidence de l'honorable sénateur David (*président*).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Bonnell, Bosa, Cochrane, David, Kinsella et Marshall.

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Barootes.

Présent: Helen McKenzie, chargée de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le président dépose un rapport des procès-verbaux de la réunion du Sous-comité du programme et de la procédure du 13 février 1992.

L'honorable sénateur Bosa propose,—Que le procès-verbal du Sous-comité du programme et de la procédure soit adopté.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Kinsella propose,—Que le Sous-comité des affaires des anciens combattants soit composé des honorables sénateurs Bosa, Bonnell, David et Marshall.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Kinsella propose,—Que le Comité renvoie au Sous-comité des affaires des anciens combattants l'ordre de renvoi l'autorisant à examiner et à faire rapport du Règlement sur les soins de santé des anciens combattants (DORS/90-594), 28 août 1990 et de toutes autres questions concernant les affaires des anciens combattants qui puissent se présenter de temps en temps.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Bonnell propose,—Que le Comité adopte le rapport exhortant le gouvernement à déposer sa réponse aux recommandations contenues dans *Presque trop tard* sans délai et à annoncer sa décision de mettre au application immédiatement au moins les recommandations 1, 2 et 3.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le Comité passe à l'étude de la demande de budget du Sous-comité des affaires des anciens combattants.

L'honorable sénateur Bonnell propose,—Que le Comité souscrive à la demande de budget suivante aux fins de permettre au Sous-comité d'exécuter son mandat qui est d'examiner et de faire rapport sur le Règlement des soins de santé des anciens combattants et toutes autres questions concernant les affaires des anciens combattants qui puissent se présenter de temps à autre et que le président soumette ledit budget au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration pour approbation:

Professional and Special Services	\$47,500.00
Transport and Communications	2,500.00
All other expenditures	<u>150.00</u>
TOTAL	\$50,150.00

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Committee proceeded to consider the proposal for a study on citizenship proposed by Senator Kinsella.

The Honourable Senator Marshall moved,—That the Committee proceed with the study as proposed by Senator Kinsella and that the following budget application be concurred in for the purpose of carrying out the study and that the Chairman submit the same to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration for approval:

Professional and Special Services	\$20,900.00
Transport and Communications	5,500.00
All other expenditures	<u>1,200.00</u>
TOTAL	\$27,600.00

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Committee proceeded to consider its legislative budget for 1992-93.

The Honourable Senator Bosa moved,—That the following budget application for legislation be concurred in and that the Chairman submit the same to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration for approval:

Professional and Special Services	\$6,300.00
Transport and Communications	300.00
All other expenditures	<u>800.00</u>
TOTAL	\$7,400.00

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

At 11:20 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

TUESDAY, MARCH 17, 1992
(5)

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 6:31 p.m., the Chairman, the Honourable Senator David presiding.

Members of the Committee present: the Honourable Senators Bonnell, Bosa, Cochrane, David, Kinsella, Lavoie-Roux and Marsden.

In attendance: Sandra Harder and Helen McKenzie, Research Officers, Library of Parliament.

Also in attendance: the Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

Dr. John Grant, Nova Scotia Teachers' College;
Prof. Thomas Symons, Trent University.

The Committee undertook discussion of its business.

Services professionnels et spéciaux	47 500 \$
Transports et communications	2 500
Toutes autres dépenses	<u>150</u>
TOTAL	50 150 \$

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le Comité étudie la proposition d'étude de la citoyenneté avancée par le sénateur Kinsella.

L'honorable sénateur Marshall propose,—Que le Comité procède à l'étude proposée par le sénateur Kinsella et que la demande de budget suivante soit adoptée aux fins d'exécuter l'étude et que le président soumette ledit budget au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration pour approbation:

Services professionnels et spéciaux	20 900 \$
Transports et communications	5 500
Toutes autres dépenses	<u>1 200</u>
TOTAL	27 600 \$

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le Comité étudie son budget législatif pour 1992-1993.

L'honorable sénateur Bosa propose,—Que la demande de budget suivante de législation soit adoptée et que le président soumette ledit budget au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration pour approbation:

Services professionnels et spéciaux	6 300 \$
Transports et communications	300
Toutes autres dépenses	<u>800</u>
TOTAL	7 400 \$

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 11 h 20, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

LE MARDI 17 MARS 1992
(5)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 18 h 31, sous la présidence de l'honorable sénateur David (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Bonnell, Bosa, Cochrane, David, Kinsella, Lavoie-Roux et Marsden.

Présents: Sandra Harder et Helen McKenzie, chargées de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

M. John Grant, Nova Scotia Teachers' College;
M. Thomas Symons, Université Trent.

Le Comité entreprend de discuter de ses travaux.

The Honourable Senator Bosa moved,—That the Honourable Senators Phillips and Sylvain be appointed to the Subcommittee on Veterans Affairs.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Chairman informed members of the Committee that its regular meeting room would be 520 in the Victoria Building.

The Chairman presented the following report of the Subcommittee on Agenda and Procedure from its meeting of February 27, 1992:

It was agreed that the Committee commence its hearings on March 17, 1992 and that the first phase of hearings pursue on March 24, 31 and April 7. It was also agreed that Committee sit in the evenings if necessary on those dates.

It was agreed that the following witnesses be invited before the committee: Professors Art Stinson, Tom Symons, Diane Lamoureux, William Kaplan, Elliot Tepper, Hélène Hensler, Michael Bliss, Raymond Breton, Alan Cairns and Mr. Keith Spicer, with further witnesses to be determined later.

It was agreed to invite the Minister of Multiculturalism and Citizenship on April 7, 1992.

It was agreed that the Committee may pay the travelling expenses of witnesses invited before the Committee.

It was agreed that the Committee may, at its discretion, pay honoraria to certain witnesses invited before the Committee.

It was agreed that the researchers be asked to prepare generic questions to be asked of witnesses.

It was agreed that a document be prepared by the Committee to be presented to participants of the Forum of Young Canadians during their stay in Ottawa.

It was proposed by Senator Marsden that persons representing a feminist point of view be among the witnesses invited before the Committee.

It was proposed by Senator Bosa that non-governmental organizations active in citizenship be invited to testify and that provincial government departments be asked for information on citizenship initiatives within the provinces.

It was agreed that publicity be given to the hearings of the Committee.

The Honourable Senator Kinsella moved,—That the report be adopted.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Kinsella moved,—That Ms. Annie Demirjian from Consulting and Audit Canada be engaged by the Committee to be responsible for its media relations in the framework of the study on citizenship.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Kinsella moved,—That the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology be empowered to permit the coverage by the electronic media and still photographers of its public proceedings on

L'honorable sénateur Bosa propose, — Que les honorables sénateurs Phillips et Sylvain soient nommés au Sous-comité des affaires des anciens combattants.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le président informe les membres du Comité que sa salle de réunion normale sera la salle n° 520 de l'édifice Victoria.

Le président dépose le rapport suivant du Sous-comité du programme et de la procédure découlant de sa réunion du 27 février 1992:

Il est convenu que le Comité commence ses audiences le 17 mars 1992 et que la première phase de ces audiences se poursuive le 24 et le 31 mars et le 7 avril. Il est également convenu que le Comité siège le soir si nécessaire à ces dates.

Il est convenu que les témoins suivants soient invités à comparaître devant le Comité: M. Art Stinson, M. Tom Symons, M^{me} Diane Lamoureux, M. William Kaplan, M. Elliot Tepper, M^{me} Hélène Hensler, M. Michael Bliss, M. Raymond Breton, M. Alan Cairns et M. Keith Spicer, et que d'autres témoins seront déterminés ultérieurement.

Il est convenu d'inviter le ministre du Multiculturalisme et de la Citoyenneté le 7 avril 1992.

Il est convenu que le Comité paiera les frais de voyage des témoins invités à comparaître devant lui.

Il est convenu que le Comité pourra, à sa discrétion, payer des honoraires à certains témoins invités à comparaître devant lui.

Il est convenu qu'il soit demandé aux recherchistes de préparer des questions d'ordre général destinées aux témoins.

Il est convenu qu'un document soit préparé par le Comité pour présentation aux participants du Forum des jeunes Canadiens au cours de leur séjour à Ottawa.

Il est proposé par le sénateur Marsden que des personnes représentant un point de vue féministe se trouvent parmi les témoins invités à comparaître devant le Comité.

Il est proposé par le sénateur Bosa que des organisations non gouvernementales s'occupant de citoyenneté soient invitées à témoigner et qu'il soit demandé à des ministères de gouvernements provinciaux des renseignements sur des programmes de citoyenneté dans leur province.

Il est convenu que les audiences du Comité soient publicisées.

L'honorable sénateur Kinsella propose,—Que le rapport soit adopté.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Kinsella propose,—Que M^{me} Annie Demirjian de Consultation et Vérification Canada soit engagée par le Comité pour être responsable de ses relations avec les médias dans le cadre de l'étude de la citoyenneté.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Kinsella propose,—Que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie soit habilité à permettre la couverture par les médias électroniques et des photographes de ses débats publics

Canadian Citizenship, with the least possible disruption of its hearings.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

It was agreed,—That the Committee hold hearings on the following dates with the witnesses indicated:

March 17, 1992: Dr. John Grant
Prof. Thomas Symons

March 24, 1992 Prof. Art Stinson
Prof. Elliot Tepper

March 31, 1992: Prof. Joseph-Yvon Thériault
Prof. Jean Crête

The Committee undertook consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 11, 1991 respecting the concept, development and promotion of Canadian citizenship.

Dr. John Grant made a statement and answered questions.

Prof. Thomas Symons made a statement and answered questions.

At 9:28 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

sur la citoyenneté canadienne, en perturbant le moins possible ses audiences.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu,—Que le Comité tiendra des audiences aux dates suivantes avec les témoins indiqués:

17 mars 1992: M. John Grant
M. Thomas Symons

24 mars 1992: M. Art Stinson
M. Elliot Tepper

31 mars 1992: M. Joseph-Yvon Thériault
M. Jean Crête

Le Comité entreprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 11 décembre 1991 concernant le concept, le développement et la promotion de la citoyenneté canadienne.

M. John Grant fait une déclaration et répond aux questions.

M. Thomas Symons fait une déclaration et répond aux questions.

À 21 h 28, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Tônu Onu

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, February 18, 1992

[Text]

The Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 10:00 a.m. to consider future business of the committee.

Senator Paul David (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: If you permit, we have a quorum and I think we should start. We are 10 minutes late. My train was a half-hour late this morning, so I thought the idea of meeting at 10:00 a.m. instead of 9:30 a.m. was good intuition. I hope we may persist to have our meetings at this hour but we are still negotiating. It is a very difficult problem.

You have received the agenda, *l'ordre du jour*. The first item is the report of the steering committee. The steering committee met on February 13. Its members are Senator Bosa, Senator Kinsella, Senator Marsden, who is the vice-chairman of the Social Affairs Committee, and myself. We had a quorum. We had the pleasure to have with us Ms. Sandra Harder and Ms. Ellen McKenzie from the Research Branch of the Library of Parliament.

The committee has accepted that the main study to be undertaken by this committee, if approval is received from Internal Economy, will be a study on citizenship. This proposal was very well presented by Senator Kinsella and his researchers. We would like him to present his scenario to the committee members who were not at the steering committee. I will not discuss it at the present time but will give Senator Kinsella opportunity to do that a little later on.

It was also suggested by Senator Marsden that a short follow-up study should be done on accessibility to acute care hospital services. The initial report was delivered, I think, in 1989, and there has been no follow-up on this. Senator Marsden requests that somebody be appointed for, perhaps, three months to make a follow-up of all recommendations given to the government to see if any action has been taken on this. I think it is wise to study the reports we are trying to publish from time to time.

It was agreed that we would meet this morning at 9:30. This was postponed to 10 o'clock because two members were not sure that they could be here at 9:30.

That is the report of the subcommittee on agenda and procedure.

Do we have to approve that, Mr. Clerk, or is it only for information?

Senator Bosa: I think we should formalize it. The steering committee reported, and I think it should be formalized and adopted by the general committee.

The Chairman: Then will you propose that, Senator Bosa?

Senator Bosa: I so move.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 18 février 1992

[Traduction]

Les membres du Comité permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se sont réunis en ce jour à 10 h pour parler des travaux futurs du Comité.

Le sénateur Paul David (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Si vous le voulez bien, puisque nous avons le quorum, je vais ouvrir la séance. Nous avons dix minutes de retard. Mon train avait une demi-heure de retard ce matin, c'est donc que j'ai eu de l'intuition en fixant l'heure de la réunion à 10 h plutôt qu'à 9 h 30. J'espère que nous pourrions continuer de nous réunir à cette heure-ci, mais la question est encore en négociation. Le problème est épineux.

Vous avez reçu l'ordre du jour. Le premier point est le rapport du comité directeur. Celui-ci a tenu séance le 13 février. En sont membres les sénateurs Bosa, Kinsella et Marsden, qui est vice-présidente du Comité des affaires sociales, et moi-même. Nous avons le quorum. Nous avons le plaisir d'avoir parmi nous mesdames Sandra Harder et Ellen McKenzie de la Direction de la recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Les membres du comité sont convenus que l'étude principale qu'entreprendrait notre comité, s'il obtenait l'approbation de la Régie interne, porterait sur la citoyenneté. Le sénateur Kinsella et ses attachés de recherche ont très bien défendu cette proposition. Je vais lui demander de présenter son scénario aux membres du comité qui n'étaient pas présents à la réunion du comité directeur. Je n'en parlerai pas pour l'instant, mais je vais donner au sénateur Kinsella l'occasion de le faire un peu plus tard.

Le sénateur Marsden a en outre suggéré qu'on entreprenne une brève étude de suivi sur l'accessibilité des hôpitaux de soins actifs. Le rapport initial a été déposé, semble-t-il, en 1989, et aucun suivi n'a été fait depuis. Le sénateur Marsden demande qu'on recrute quelqu'un pour une période de trois mois environ afin d'examiner quelles mesures le gouvernement a pris, le cas échéant, à la suite des recommandations qui ont été présentées. Il me paraît sage d'assurer de temps en temps un suivi des rapports que nous publions.

Nous sommes convenus de nous réunir ce matin à 9 h 30. Nous avons ensuite reporté l'heure de la réunion à 10 h parce que deux membres n'étaient pas sûrs de pouvoir arriver à temps pour 9 h 30.

Voilà qui conclut le rapport du Sous-comité du programme et de la procédure.

Monsieur le greffier, est-il nécessaire d'avoir une motion d'approbation, ou peut-on le prendre à titre de renseignement seulement?

Le sénateur Bosa: Je suis d'avis que nous le rendions officiel. Le comité directeur a fait son rapport, et il me paraît bon de le rendre officiel et de le faire adopter par le comité plénier.

Le président: Allez-vous donc présenter la motion, sénateur Bosa?

Le sénateur Bosa: Je propose l'adoption du rapport.

[Text]

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: I think it is good that each time the steering committee meets it should make a summary of the discussion that has taken place.

The second item on the agenda is the report of the subcommittee on veterans affairs. We have with us Senator Marshall who was elected chairman of this subcommittee. Congratulations, Senator Marshall. I understand the election was contested but you had a unanimous majority.

Senator Kinsella: He had a good campaign manager.

The Chairman: We are pleased about your election. As you know, there is a motion on the floor at the present time to add members to the general committee but that would mostly affect the subcommittee on veterans affairs. I hope that a positive decision will be taken in the very near future.

In the meanwhile, we have to report that this committee has nominated members but they were not on the *procès verbal*. They were not adopted officially. These members were Senators Marshall, Bonnell, Bosa and myself. So we are, at the present time, the four members of the subcommittee. I would need a motion, so that it is officially done.

Senator Kinsella: I so move.

Senator Cochrane: I second the motion.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: I have on the agenda — and maybe you could answer this question, Senator Marshall — the motion to refer to the subcommittee the order of reference regarding the Veterans Health Care Regulations and all other matters concerning veterans affairs which may arise from time to time.

I think that is a motion which was also on the floor of the Senate.

Senator Marshall: It was given consent in the Senate.

The Chairman: Will the subcommittee study this, or is it too late to study it at the present time?

Senator Marshall: No, it is really a new program updating the old program under Veterans Health Care Regulations. It is timely to look at it because the Veterans Health Care Regulations are just what the aging veterans need today. There are some weaknesses in it that I see, and I think, as the reference states, we need to examine the Veterans Health Care Regulations. For example, and related to what Senator Marsden proposed and which we accepted, there is a Veterans Independence Program under the Department of Veterans Affairs which is perhaps the best program ever produced. Its purpose is to keep the aging veteran in the home where he would need only palliative care, rather than acute care or admission to an institution.

Apart from the excellent benefits it provides, they have proven they can keep eight aging veterans in their homes for the same cost as putting one in an institution. That is phe-

[Traduction]

Des voix: Adopté.

Le président: Je suis d'avis que le comité directeur devrait, après chacune de ses réunions, présenter un résumé de ses débats.

Le deuxième point à l'ordre du jour concerne le rapport du Sous-comité des affaires des anciens combattants. Nous avons parmi nous le sénateur Marshall qui a été élu président de ce sous-comité. Mes félicitations, sénateur Marshall. Je crois comprendre que vous n'étiez pas le seul candidat, mais que vous avez obtenu l'unanimité des voix.

Le sénateur Kinsella: Il avait un excellent directeur de campagne.

Le président: Nous sommes ravis de votre élection. Comme vous le savez, nous avons actuellement une motion proposant d'élargir les rangs du comité général, mais ceci toucherait plus directement le Sous-comité des affaires des anciens combattants. J'espère qu'une décision positive sera prise prochainement.

En attendant, nous devons signaler que notre comité a nommé des membres, mais ils ne figurent pas au procès-verbal. Ils n'ont pas été officiellement reconnu. Il s'agit des sénateurs Marshall, Bonnell, Bosa et moi-même. Nous sommes donc actuellement quatre à ce sous-comité. Il faudrait une motion pour officialiser cette situation.

Le sénateur Kinsella: Je propose la motion.

Le sénateur Cochrane: Je l'appuie.

Des voix: Adopté.

Le président: Je vois à l'ordre du jour — peut-être pourrez-vous nous l'expliquer, sénateur Marshall — une motion proposant de transmettre au sous-comité l'ordre de renvoi concernant les soins de santé aux anciens combattants, ainsi que toutes les questions connexes aux des anciens combattants.

Il me semble que cette motion a également été présentée au Sénat.

Le sénateur Marshall: Elle a été adoptée par le Sénat.

Le président: Le sous-comité l'examinera-t-il, ou est-ce déjà trop tard?

Le sénateur Marshall: Non, il s'agit en fait de la mise à jour de l'ancien programme prévu par les Règlements sur les soins de santé aux anciens combattants. Elle vient à point nommé puisqu'elle correspond précisément à ce dont ont besoin de nos jours les anciens combattants vieillissants. J'y relève certaines lacunes, et il convient en effet d'examiner ces nouveaux règlements, comme le suggère l'ordre de renvoi. Par exemple, et cela correspond à ce que proposait le sénateur Marsden et que nous avons accepté, il existe au ministère des Anciens combattants un Programme pour l'autonomie des anciens combattants qui est peut-être le meilleur programme qu'on n'ait jamais conçu. Il a pour objectif de permettre aux anciens combattants vieillissants de rester chez eux et d'y recevoir des soins palliatifs au lieu d'être hospitalisés dans des établissements de soins actifs.

Outre que les prestations offertes sont excellentes, il a été démontré que pour le prix d'une hospitalisation on peut soigner à leur domicile huit anciens combattants vieillissants. C'est

[Text]

nomenal. While we are hollering about the cost of health care and the threat to have user fees, I can see the justification of trying to extend this program to all senior citizens in Canada. We would save eight times the cost by keeping senior citizens in the home.

Each province has its own home care, but I am trying to prepare a paper justifying an extension of the Veterans Independence Program to all seniors in Canada.

The Chairman: My question, Senator Marshall, was only to ensure that your committee is still interested in studying this affair. Then we only have to approve a motion to transfer this study to the subcommittee. This motion to refer to subcommittee is on the agenda regarding the Veterans Health Care Regulations (SOR/90-594, August 28, 1990) and all other matters concerning veterans affairs which may arise from time to time. It is more than this issue. It is a large motion to study everything that concerns veterans affairs.

Senator Kinsella: Mr. Chairman, I think it is a good way to manage the business of the committee. I therefore will move that the Standing Committee of the Senate on Social Affairs, Science and Technology, refers to the subcommittee on veterans affairs the order of reference regarding Veterans Health Care Regulations (SOR/90-594, August 28, 1990) and also refers all other matters concerning veterans affairs which may arise from time to time.

The Chairman: So it is a general motion which will give you this opportunity, Senator Marshall.

Because we have met, you have a report from the subcommittee and maybe you would like to read your report or comment on it.

Senator Marshall: The report is self-explanatory. At our subcommittee meeting it was proposed by Senator Bonnell, in our discussion about the fact that the minister had not responded to our report tabled in January 1991, this being February 1992, that an effective way of bringing to the attention of the Senate and to the minister that he had not replied, would be to table a short report stating that the committee urges the government to table its response to the recommendations contained in the report "It's Almost Too Late" without further delay, and to announce its decision to implement at least recommendations 1 to 3 immediately. Recommendations 1 to 3 involve the merchant seamen.

There are strong rumours that the minister will introduce legislation on February 26, before the budget. I think we have to stand our ground. Our report has the approval of 99 percent of veterans in Canada. I think it is unfair, to find the kindest word, that he still has not reported to us, even though he has had several consultations with the veterans. The veterans, in their consultation group, comprising the three largest organizations in Canada, have written to the minister approving our recommendations. He has not even responded and said, "This is the situation." I think it is not fair. I may use stronger words at another time.

[Traduction]

extraordinaire. Alors que le coût des soins de santé nous fait pousser des hauts cris, et brandir la menace du ticket modérateur, il me semble qu'on pourrait envisager d'élargir ce programme à toutes les personnes âgées au Canada. En leur permettant de rester chez elles, nous économiserions huit fois le coût de leur hospitalisation.

Chaque province a son propre programme de soins à domicile, mais je prépare quant à moi une thèse défendant l'élargissement du Programme pour l'autonomie des anciens combattants à toutes les personnes âgées au Canada.

Le président: Je voulais simplement m'assurer que votre comité s'intéressait toujours à l'affaire. Il nous suffit donc d'approuver la motion de renvoi au sous-comité. La motion à l'ordre du jour concerne les Règlements sur les soins de santé aux anciens combattants (DORS/90-594, le 28 août 1990), et toute autre question touchant les affaires des anciens combattants. Cela va au-delà de la question que vous avez mentionnée. La motion recouvre l'étude de toute question touchant aux affaires des anciens combattants.

Le sénateur Kinsella: Monsieur le président, je suis d'avis que c'est une bonne façon de gérer les travaux du comité. Par conséquent, je propose que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie transmette au Sous-comité des affaires des anciens combattants l'ordre de renvoi concernant les Règlements en matière de soins de santé aux anciens combattants (DORS/90-594, 28 août 1990) et renvoie également à ce sous-comité toute autre question qui pourrait surgir concernant les anciens combattants.

Le président: Nous avons donc là une motion à caractère général qui vous donnerait cette possibilité, sénateur Marshall.

Vous souhaitez peut-être nous lire ou nous expliquer le rapport de la réunion du sous-comité.

Le sénateur Marshall: Le rapport se passe d'explications. Le sénateur Bonnell a suggéré, vu que le ministre n'a pas répondu à notre rapport de janvier 1991, et que nous sommes maintenant en février 1992, que pour signaler ce silence au Sénat et au ministre, nous pourrions déposer un bref rapport dans lequel nous dirions que le comité exhorte le gouvernement à déposer sa réponse aux recommandations présentées dans le rapport «Il est presque trop tard» sans plus attendre, et à annoncer sa décision de prendre immédiatement des mesures en réponse aux recommandations 1, 2 et 3, celles qui concernent les marins marchands.

La rumeur persiste que le ministre déposera une loi à cet effet le 26 février, juste avant le budget. Nous devons tenir bon. Notre rapport jouit de l'approbation de 99 p. 100 des anciens combattants du Canada. Il me paraît injuste, c'est le moins qu'on puisse dire, que le ministre ne nous ait pas encore répondu, même s'il a effectivement tenu plusieurs consultations avec les anciens combattants. Ceux-ci, par l'entremise du groupe de consultations, qui représente les trois principales organisations d'anciens combattants au Canada, ont écrit au ministre pour lui faire savoir qu'ils appuyaient nos recommandations. Il n'a même pas répondu pour leur dire ce qu'il en est.

[Text]

That is the basis of the report, just to draw attention to the fact that we have not had a response from the minister. Senator Bonnell is here now, if he wants to add anything to it.

Senator Bonnell: I would add, Mr. Chairman, if I may, that I tend to agree with Senator Marshall in whatever he does when it comes to working for the veterans, because he always seems to have the veterans come first and his wife come second. Consequently, if he wants to do something to help the veterans, I generally tend to support it.

The second thing is that if the minister is talking favourably about doing something for these groups, then it behooves us to get in there and say, look, we brought this up first. We even brought it to the attention of the Legion, who were initially against it. We brought it to the attention of all these different organizations that finally came on side, and we brought it to the attention of the minister. "If he does something, it is because we have said to, so that this committee and the Senate as a whole, and Jack Marshall in particular, will get some credit for what we have done for the veterans of Canada.

Senator Marshall: We talk about reforming the Senate to straighten out everything in the country but nobody pays any attention. I think it is wrong, and we should get our forces together and tell the people of Canada what is wrong.

The Chairman: If I understand well, you would like this committee to approve this report, which should then be transmitted to the Senate as a whole. The report requests that an answer be given to the committee on your report "It's Almost Too Late". Is that the usual procedure?

Senator Bonnell: That is right. And you, as Chairman of the full committee, would have to present the report because the veterans committee is only a subcommittee of your committee. After you have made the motion and put in the report, then Senator Marshall or any other committee member can speak to it.

The Chairman: Do I have to read all this report?

Senator Bonnell: You just table it. If the Clerk starts to read it, you can say "Suspense" and we can take it as read. Then Senator Marshall can ask permission to bring the motion forward the next day and speak on it. It is not debatable the same day.

Senator Marshall: It requires 24 hours' notice.

The Chairman: Is it agreeable we do that?

Senator Marshall: Yes.

Senator Kinsella: Mr. Chairman, can I ask Senator Marshall a question? When is the last time that either you or the

[Traduction]

C'est injuste. Je pourrais utiliser des mots plus forts la prochaine fois.

Le rapport aurait donc pour but de rappeler que le ministre n'a pas encore donné réponse. Le sénateur Bonnell est maintenant parmi nous, il pourra donc apporter des précisions s'il le souhaite.

Le sénateur Bonnell: Monsieur le président, avec votre permission, j'aimerais dire que je partage généralement les sentiments du sénateur Marshall pour tout ce qui concerne nos discussions touchant aux anciens combattants, car il semble qu'il les fait toujours passer avant son épouse. En conséquence, s'il veut faire quelque chose pour venir en aide aux anciens combattants, je l'appuie.

Deuxièmement, si le ministre propose de faire quelque chose en faveur de ce groupe, il nous incombe de rappeler que nous avons été les premiers à présenter des recommandations. Nous avons même été les premiers à convaincre la Légion, qui au départ s'y opposait. Nous avons été les premiers à signaler le problème à toutes ces différentes organisations qui ont fini par se rallier à cette cause que nous avons portée à l'attention du ministre. S'il intervient, ce sera parce que nous le lui avons recommandé, et notre comité, le Sénat, et Jack Marshall en particulier, méritent qu'on reconnaisse ce qu'ils ont fait pour les anciens combattants du Canada.

Le sénateur Marshall: On parle de réformer le Sénat pour guérir tous les maux du pays, mais personne ne nous prête la moindre attention. C'est une erreur, et nous devons unir nos forces pour dire au peuple canadien ce qui ne va pas.

Le président: Si j'ai bien compris, vous souhaitez que le comité approuve ce rapport, qui serait ensuite transmis au Sénat. Ce rapport demande que le ministre présente sa réponse au rapport du comité intitulé: «Il est presque trop tard». Est-ce bien la procédure normale?

Le sénateur Bonnell: C'est exact. Et vous, en tant que président du comité plénier, présenteriez le rapport puisque le Comité des affaires des anciens combattants n'est en fait qu'un sous-comité émanant du Comité des affaires sociales. Après que vous aurez présenté la motion et déposé le rapport, le sénateur Marshall, ou tout autre membre du comité, pourra intervenir dans le débat.

Le président: Dois-je lire le rapport intégralement?

Le sénateur Bonnell: Il vous suffit de le déposer. Si le greffier se met à le lire, vous pouvez dire: «Suffit!» et on le considérera comme lu. Le sénateur Marshall pourra alors demander la permission de présenter la motion le lendemain et de participer au débat. Elle ne peut pas faire l'objet d'un débat le jour même.

Le sénateur Marshall: Il faut donner un préavis de 24 heures.

Le président: Êtes-vous d'accord pour que nous procédions ainsi?

Le sénateur Marshall: Oui.

Le sénateur Kinsella: Monsieur le président, puis-je poser une question au sénateur Marshall? Quand avez-vous, person-

[Text]

previous subcommittee on veterans affairs had a face-to-face meeting with Minister Merrithew?

Senator Marshall: I have written to him but have had no face-to-face meetings.

Senator Bonnell: We met him face to face in the previous year. He and Mr. Broadbent were in.

Senator Marshall: They appeared before the committee.

Senator Kinsella: Was that on the budget?

Senator Marshall: No, the minister appeared before the committee. We always ask the minister first. We went down to Charlottetown in order to save money. Instead of bringing 15 or 18 people up here, we went down to Charlottetown and discussed a lot of the items.

After the report was tabled, we sent a copy to the minister and it is a matter of courtesy for them to respond. We do not have anything in our orders of procedure in the Senate, as the House of Commons does, asking for a report within 150 days. So I could not do anything but write to him. There was a time when, every Monday morning, a form letter was sent to the minister asking: where is our response? The last letter I had was about a month ago when he said it was advancing rapidly, or something like that.

After we came back, I called the office to say, "Now that a year has gone by, I think he owes us a response." The executive assistant said he would find out. He went to Charlottetown where the report should be. Whether it is being looked at or not, I do not know. When he came back he said, "I am advised that you will be hearing a full report before the end of February."

I can see now, looking back, that our full report on everything will likely be answered in whatever the minister brings in. Whether he will bring in something on the merchant seamen alone, I do not know. I imagine he will. That is the only thing I have heard. He knows where I am. We are in touch almost every day through one of his staff. That is all.

Senator Barootes: I am not quite clear, Mr. Chairman. I thought, from what Senator Marshall said, that he was asking through the Senate that a reply to recommendations 1 and 2 be obtained, that is regarding eligibility of merchant seamen.

Senator Marshall: Recommendations 1 to 3, yes.

Senator Barootes: As for the rest of it, which is part of "It's Almost Too Late", you are not specifically directing a response to that. You want a response to recommendations 1 to 3, the merchant seamen part; is that correct?

Senator Marshall: For the time being, yes, because that is what is taking up the attention of everybody.

[Traduction]

nellement ou en Sous-comité des affaires des anciens combattants, rencontré le ministre Merrithew en face à face?

Le sénateur Marshall: Je lui ai écrit, mais nous n'avons pas eu de rencontre.

Le sénateur Bonnell: Nous l'avons rencontré l'an dernier. Il était venu avec M. Broadbent.

Le sénateur Marshall: Ils avaient tous deux comparus devant le comité.

Le sénateur Kinsella: Était-ce dans le cadre du budget?

Le sénateur Marshall: Non, le ministre avait comparu devant le comité. Nous demandons toujours d'abord au ministre de comparaître. Dans un souci d'économie, nous nous sommes rendus à Charlottetown. Au lieu de faire venir ici 15 ou 18 personnes, nous sommes allés à Charlottetown où nous avons parlé de beaucoup de choses.

Après le dépôt du rapport, nous en avons envoyé une copie au ministre. La courtoisie exigerait qu'il réponde. Contrairement à la celui de la Chambre des communes, le Règlement du Sénat ne prévoit aucune modalité exigeant que réponse soit donnée à un rapport dans un délai de 150 jours. Je ne pouvais donc rien faire de plus que de lui écrire. À une certaine époque, tous les lundis matins nous envoyions au ministre une lettre type demandant : où est la réponse? La dernière lettre qu'il m'ait envoyée m'est parvenue il y a un mois environ, et il disait que le dossier progressait rapidement, ou quelque chose de ce genre.

Après notre retour, j'ai appelé son cabinet en disant: «Maintenant qu'une année entière s'est écoulée, il me semble que nous avons droit à une réponse.» Son adjoint m'a dit qu'il s'en occuperait. Il est allé à Charlottetown où devrait se trouver le rapport. Je ne sais pas si on s'en occupe ou non. À son retour il m'a répondu que nous aurions un rapport complet d'ici la fin du mois.

En y réfléchissant, je me rends compte que la réponse sera sans doute contenue dans la proposition que le ministre entend déposer. Je ne sais pas si elle se limitera aux marins marchands. Je le suppose. Je ne sais rien de plus. Il sait où me trouver. Nous restons en contact presque quotidien par l'entremise d'un de ses adjoints. C'est tout.

Le sénateur Barootes: Je ne comprends pas très bien, monsieur le président. Il me semblait, d'après ce que nous a dit le sénateur Marshall, qu'il demandait, par l'entremise du Sénat, une réponse aux recommandations 1 et 2, c'est-à-dire celles qui concernent les marins marchands.

Le sénateur Marshall: Les recommandations 1 à 3, c'est cela.

Le sénateur Barootes: Quant aux autres recommandations du rapport «Il est presque trop tard», vous n'attendez pas particulièrement de réponse. Vous demandez avant tout réponse aux recommandations 1 à 3, qui concerne les marins marchands, n'est-ce pas?

Le sénateur Marshall: Oui, pour l'instant, puisque c'est la question qui retient le plus l'attention.

[Text]

Senator Barootes: And that is the part about which you feel it is urgent that some recognition be made, in response to your request?

Senator Marshall: Yes.

Senator Barootes: I think we should pinpoint that.

Senator Bonnell: We did in the last session here. It says: Your committee urged the government to table its response to the recommendations contained in "It's Almost Too Late" without further delay and to announce its decision to implement at least recommendations 1 to 3 immediately.

Senator Barootes: It is the 1 to 3 part that is for immediate response?

Senator Marshall: It is urgent, yes.

Senator Barootes: That is the merchant seamen's eligibility. As for the independent living and residency, and so on, that you are talking about —

Senator Bonnell: We can wait another week.

Senator Barootes: ... you can wait until he tables his full response to your report? Am I correct in that?

Senator Marshall: That is right, yes.

The Chairman: What is the procedure? I can table the report tomorrow?

Senator Marshall: Why not do it today?

The Chairman: I have to give notice to the Clerk.

Senator Bonnell: The Clerk can do it in five minutes. He has a form all ready for it.

The Chairman: I will table the report and you will speak on it tomorrow.

Senator Bonnell: All you do is stand up and say, As Chairman of the Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology, I wish to table the first report of the committee. You hand it to a page who takes it to the Clerk who will then start to read it. When he starts to read it, you say "Dispense."

The Chairman: This then becomes a report of the committee and not of the subcommittee.

Senator Marshall: That is right.

Senator Barootes: And tomorrow you can speak to it.

Senator Bonnell: When the Speakers asks, "When will this report be taken into consideration?" Senator Marshall can stand up and say, "Next sitting." Otherwise, he will not have given notice.

The Chairman: The fourth item of this subcommittee was its budget. However, I am seeing the budget for the first time this morning. I was wondering if the subcommittee should not look at the budget and present it to the committee?

Senator Marshall: I agree. I thought that would take place today. We can do the budget next week when we meet in the subcommittee, if you wish, Mr. Chairman.

[Traduction]

Le sénateur Barootes: Et c'est dans ce domaine que vous estimez urgent que l'on acquiesce à votre requête?

Le sénateur Marshall: Oui.

Le sénateur Barootes: Il faut le préciser.

Le sénateur Bonnell: C'est ce que nous avons fait lors de la dernière session. Nous avons dit: votre comité a exhorté le gouvernement à déposer sa réponse aux recommandations présentées dans le rapport «Il est presque trop tard» sans plus attendre, et à annoncer sa décision de mettre en oeuvre immédiatement les recommandations 1 à 3, à tout le moins.

Le sénateur Barootes: Ce sont les recommandations 1 à 3 qui exigent une réponse immédiate?

Le sénateur Marshall: Oui, l'affaire est urgente.

Le sénateur Barootes: C'est la question de l'admissibilité des marins marchands. Quant à l'autonomie, la résidence, et toutes ces autres questions dont vous parliez ...

Le sénateur Bonnell: Cela peut attendre une semaine.

Le sénateur Barootes: ... on peut attendre qu'il dépose sa réponse complète? Ai-je bien compris?

Le sénateur Marshall: Oui, c'est cela.

Le président: Quelle est la procédure normale? Puis-je déposer le rapport demain?

Le sénateur Marshall: Pourquoi pas aujourd'hui?

Le président: Il faut que je prévienne le greffier.

Le sénateur Bonnell: Cinq minutes lui suffiront. Il a un formulaire tout prêt.

Le président: Je vais donc déposer le rapport et vous l'expliquerez demain.

Le sénateur Bonnell: Il vous suffit de vous lever et de dire: En ma qualité de président du Comité permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, je souhaite déposer le premier rapport du comité. Vous le tendez à un page qui l'apporte au greffier et celui-ci commence à le lire. Dès qu'il commence, vous dites «Suffit!»

Le président: C'est dès lors un rapport du comité et non plus du sous-comité.

Le sénateur Marshall: C'est exact.

Le sénateur Barootes: Et demain, vous faites votre discours.

Le sénateur Bonnell: Quand le président demandera: «Quand le rapport sera-t-il examiné?», le sénateur Marshall se lèvera et dira: «À la prochaine séance.» Sans quoi il n'aura pas donné préavis.

Le président: Le quatrième point à l'ordre du jour du sous-comité était le budget. Toutefois, j'en prends connaissance pour la première fois ce matin. Je me demandais si le sous-comité ne devrait pas examiner le budget puis le présenter au comité?

Le sénateur Marshall: Je suis de votre avis. Je pensais que nous le ferions aujourd'hui. Nous pouvons examiner le budget la semaine prochaine lorsque nous nous réunirons en sous-comité, si vous le souhaitez, monsieur le président.

[Text]

The Chairman: It depends if the committee goes fast. We can meet for some minutes after, or we can study the budget now because all the members of the subcommittee are here.

Senator Marshall: We have a quorum of the subcommittee.

Senator Kinsella: Do it now.

The Chairman: Because the idea would be to have all budgets ready, the sooner the better, so that I can present it to Internal Economy in the next week or so. So will you be ready, members of the subcommittee and all other members, to discuss the budget that was submitted to me this morning by Senator Marshall? Would you like to make some comments?

Senator Marshall: One of the personnel involved is here in the room, and I would ask him to kindly remove himself.

The Chairman: Yes, I think it would be better if the person working in the office of Senator Marshall would kindly leave.

Go ahead, Senator Marshall.

Senator Marshall: The chairman of a subcommittee always has an administrative research assistant, and I have asked the person I would like to hire on my non-discretionary budget to familiarize himself with the committee and its work. So up until the end of March, I will be paying him, but the budgets will start from April 1. It is under what is normally accepted as salary. That \$40,000 is for the administrative and research assistant.

Media relations is \$5,000, which is a repeat of last year's budget. I don't know why there is an item for working lunches and dinners, but it seems that because we could not find a time during the day and all our meetings were at 6 o'clock or 7 o'clock, as you recall, in some cases we had to provide soup and sandwiches.

The only item under travel is a visit to Ste. Anne de Bellevue Hospital in Quebec. That is the only hospital left that is still under the Department of Veterans Affairs. Most of the hospitals have been turned over to the provinces or to the municipalities. We will go down to Montreal by train and visit the Ste. Anne de Bellevue Hospital and also Benny Farms, a public housing project in Montreal where many unhappy veterans are living.

The item of telecommunications and telegrams, postage and courier service is quite normal and is a repeat of what was on previous budgets.

I present the budget and am ready for any questions.

The Chairman: Yes, I have a question. Does the item for temporary help services mean that this administrative research assistant would be there on a temporary basis?

Senator Marshall: The reason we put "temporary" is that an election could be called. I do not know why they put temporary help services. The last time we had an administrative

[Traduction]

Le président: Cela dépend de la durée de cette réunion. Nous pouvons rester quelques minutes de plus, ou l'examiner tout de suite puisque tous les membres du sous-comité sont présents.

Le sénateur Marshall: Nous avons le quorum pour le sous-comité.

Le sénateur Kinsella: Faites-le maintenant.

Le président: Je préférerais que tous les budgets soient prêts le plus tôt possible afin de pouvoir les présenter la semaine prochaine à la Régie interne. Ainsi je vous demande, membres du sous-comité et membres du comité si vous êtes prêts à débattre du budget que m'a soumis ce matin le sénateur Marshall? Souhaitez-vous dire quelque chose?

Le sénateur Marshall: Un des employés concernés est ici présent, et je voudrais le prier de quitter la pièce.

Le président: Oui, je demande à la personne travaillant dans le bureau du sénateur Marshall d'avoir l'obligeance de se retirer.

Allez-y, sénateur Marshall.

Le sénateur Marshall: Le président d'un sous-comité a toujours un adjoint administratif et attaché de recherche et j'ai demandé à la personne que je souhaite embaucher à même mon budget non discrétionnaire de se mettre au courant du fonctionnement et des travaux du comité. Je le paierai donc jusqu'à la fin de mars, mais les nouveaux budgets entrent en vigueur au 1^{er} avril. Cela entrerait dans le poste des salaires. Cela représente 40 000 \$ pour un adjoint administratif et attaché de recherche.

Les relations avec les médias représentent un budget de 5 000 \$, comme l'an dernier. Je ne sais pas pourquoi on a inclus un poste pour les déjeuners et dîners de travail; peut-être parce que nos journées étaient si pleines et que nous nous réunissions souvent vers 18 h ou 19 h, comme vous vous en souviendrez. Il nous est arrivé de commander de la soupe et des sandwiches.

Au poste des déplacements, il n'y a qu'une visite de l'hôpital de Sainte-Anne-de-Bellevue, au Québec. C'est le seul hôpital qui relève encore du ministère des Anciens combattants. Les autres ont tous été transférés aux provinces ou aux municipalités. Nous nous rendrons à Montréal en train et nous visiterons l'hôpital Sainte-Anne-de-Bellevue ainsi que Benny Farms, qui est un projet de logement social à Montréal où vivent, plutôt mal, beaucoup d'anciens combattants.

Quant au poste budgétaire pour les télécommunications et télégrammes, l'affranchissement et les messageries, il figure dans tous les budgets d'année en année.

Je dépose donc le budget et je suis prêt à répondre à toutes vos questions.

Le président: Oui, j'en ai une. Je vois que vous avez un poste pour le personnel temporaire. Cela veut-il dire que cet adjoint administratif serait embauché pour une période limitée?

Le sénateur Marshall: Si nous avons mis «temporaire» c'est parce qu'il pourrait y avoir des élections. Je ne sais pas pourquoi on parle de services de travail temporaire. La dernière fois

[Text]

research assistant, we listed his pay at so much an hour. As you know, parliamentary sessions are very uncertain, and the reason I said temporary is so that everybody would not get alarmed at the \$40,000. If there is prorogation, for example, our contract expires, our budget expires, and the administrative assistant's term also expires. Perhaps that is the wrong nomenclature.

The Chairman: If there is an election, does the contract of an employee of the committee disappear?

Senator Bonnell: The committee disappears and so do all the employees and members.

Senator Marshall: So the people on contract disappear.

Senator Bonnell: We come back, whichever government wins. We re-appear.

Senator Bosa: The Chairman is asking a very important question. Why do we describe, in the first line, temporary help services if the administrative assistant is to be employed for 12 months?

Senator Bonnell: Why don't we scratch out that top line and leave it as administrative research assistant?

Mr. Tonu Onu, Clerk of the Committee: In the budgets that we present, certain headings are used. Administrative research assistant simply comes under this heading for which the Finance Director has a code.

Senator Bonnell: And the code is 04707.

The Clerk of the Committee: Right. That is the heading code used by our finance people, and they request us to fill out the budgets using those headings.

The Chairman: Is this administrative assistant an addition to your office staff or have you always had an administrative officer?

Senator Marshall: He belongs to the committee really. There is a room in the Victoria Building that belongs to the Committees Branch, and he is there. He is at my call and at the call of any member of the committee, and he does the administrative work.

The Chairman: Did you have that administrative help service or research assistant last year?

Senator Marshall: I'm sorry?

The Chairman: He is not an addition to your staff? He was there last year and he will just continue?

Senator Marshall: We have always had that position. It has not been this particular person, but we have always had an administrative clerk, as has every other committee.

The Chairman: I see, paid by the committee. So it is nothing new.

Senator Marshall: Oh, no.

The Chairman: Are there any other questions?

Senator Cochrane: I wish to question the \$5,000 for media relations. I think that is rather high, especially when in this

[Traduction]

que nous avons embauché un adjoint de recherche nous l'avons payé à l'heure. Comme vous le savez, les sessions parlementaires sont imprévisibles, et c'est la raison pour laquelle j'ai mis l'adjectif temporaire, pour que les gens ne s'effraient pas en voyant un salaire de 40 000 \$. En cas de prorogation, par exemple, le contrat prend fin, notre budget tombe, et le contrat de l'adjoint administratif prend fin également. On n'a peut-être pas utilisé le bon terme.

Le président: En cas d'élection, le contrat d'un employé du comité cesse-t-il?

Le sénateur Bonnell: C'est le comité lui-même qui disparaît, avec tous ses employés et ses membres.

Le sénateur Marshall: Ce qui veut dire que les employés sous contrat disparaissent.

Le sénateur Bonnell: Mais nous revenons, quel que soit le gouvernement en place. Nous réapparaissons.

Le sénateur Bosa: La question que pose le président est extrêmement importante. Pourquoi parlons-nous, à la première ligne, de services d'aide temporaire si cet adjoint administratif est embauché pour 12 mois?

Le sénateur Bonnell: Pourquoi ne pas rayer cette première ligne et parler tout simplement d'un adjoint administratif?

M. Tonu Onu, greffier du comité: Certaines rubriques sont usuelles dans les budgets. L'adjoint administratif entre dans cette rubrique pour laquelle le directeur des finances a un code.

Le sénateur Bonnell: Le code 04707.

Le greffier du comité: C'est exact. C'est le code qu'utilisent les finances pour cette rubrique, et on nous demande d'utiliser ces rubriques dans la préparation des budgets.

Le président: Cet adjoint administratif vient-il s'ajouter à votre personnel, ou avez-vous toujours eu un adjoint administratif?

Le sénateur Marshall: Il relève en fait du comité. Il y a à l'édifice Victoria une pièce qui est rattachée à la Direction des comités, et c'est là qu'il travaille. Il est à ma disposition et à la disposition de tous les membres du comité. Il a une fonction administrative.

Le président: Aviez-vous un adjoint administratif ou un attaché de recherche l'an dernier?

Le sénateur Marshall: Pardon?

Le président: Vient-il s'ajouter à votre personnel? Travaillait-il pour vous l'an dernier? Vous ne faites que prolonger son contrat?

Le sénateur Marshall: Ce poste a toujours existé. C'est une autre personne qui l'occupait, mais nous avons toujours eu un adjoint administratif, comme en ont tous les comités.

Le président: Je vois, et il est payé par le comité. Ça n'est donc pas une nouveauté.

Le sénateur Marshall: Oh, non.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur Cochrane: J'ai une question concernant les 5 000 \$ prévus pour les relations avec les médias. Il me sem-

[Text]

last year we in Internal Economy have really cut down on cost. We have media relations at \$5,000 and meals and hospitality for \$2,500. Is that not rather high? Perhaps we could reduce that a bit.

Senator Marshall: I reduced it to what I thought it should be. Media relations is expensive today. You cannot get anyone under \$50 or \$75 an hour. I believe that in order to get the message of the Senate through it has become a practice of many committees to have media relations. However, I am willing to do without it.

Senator Kinsella: That is one item that I would argue ought not be cut. It is important that communications plans be laid out for the work of the various committees and studies of the Senate. It is the best thing going for the Senate. We have been hearing this across Canada in the last few months. The praise that has come to the Senate has focused on this work of the Senate. I think it is a very reasonable amount, provided there is a communications plan.

Senator Marshall: The reason our report took off was the fact that it was covered by the press. However, they did not get the complete report. There are nine recommendations in the report that are very important too, but the lazy press focused on the merchant seamen because it was the first section of the report. It is a hard job to get the message out. We are getting complaints from Vancouver asking why they did not know this or that was going on. I just cannot do it myself.

If there is anything needed in the Senate it is media relations. It is very costly today. Just as meals in the restaurant are now \$10.50 instead of \$4.25, costs have gone up. I am willing to abide by the wishes of the committee, but I think we are trying to save pennies at the expense of getting the best return on the work that we do.

Senator Barootes: What was the budget of the committee for the previous fiscal year? Do you not have to table the previous year's expenditures in the house?

Senator Marshall: Oh, yes, it is there. We did not use it all up, but we have to make an estimate. For example, we were told last year that you do not put transportation and communications in your budget, but that when your trip comes up you ask for the money. So it is pretty hard to say what we did. Last year the item of administrative assistant was listed at so much an hour, and the item of media relations and the other ones were around the same amount.

Senator Barootes: But what were the actual expenditures for the whole year?

Senator Marshall: I do not know but I can get that.

The Chairman: We have the information.

[Traduction]

ble que c'est beaucoup, surtout en vue des réductions que nous avons opérées cette année à la Régie interne. Nous avons un budget de 5 000 \$ pour les relations avec les médias et de 2 500 \$ pour les repas et les frais de représentation. Cela ne vous paraît-il pas élevé? Nous pourrions peut-être diminuer un peu ces postes

Le sénateur Marshall: Je les ai ramenés à ce qui me paraissait raisonnable. De nos jours, les spécialistes des relations avec les médias coûtent cher. On ne peut embaucher personne à moins de 50 \$ ou 75 \$ l'heure. Il me semble que beaucoup de comités ont pris l'habitude de faire appel à des spécialistes afin de bien transmettre le message du Sénat. Mais si vous le souhaitez, je suis prêt à le rayer.

Le sénateur Kinsella: C'est justement un poste qui me semble important. Il est essentiel de préparer des plans de communications pour faire connaître les travaux des divers comités et les études que réalise le Sénat. C'est ce que fait de mieux le Sénat. C'est ce qu'on nous dit d'un bout à l'autre du Canada depuis quelques mois. C'est cet aspect des travaux du Sénat qui lui vaut le plus de félicitations. La somme me paraît tout à fait raisonnable si pour le prix on a aussi un plan de communication.

Le sénateur Marshall: Si notre rapport a eu un tel succès, c'est parce que la presse en a parlé. Malheureusement, elle n'a pas lu le rapport tout entier. Celui-ci contient neuf recommandations également très importantes, mais les journalistes, qui sont des paresseux, se sont arrêtés aux marins marchands puisqu'ils figuraient dans la première partie du rapport. C'est difficile de faire passer le message. Des plaintes nous parviennent de Vancouver de gens qui demandent pourquoi on ne les a pas mis au courant de telle ou telle chose. Je ne peux pas tout faire moi-même.

Le Sénat a grand besoin d'avoir de bonnes relations avec les médias. Or cela coûte cher de nos jours. Tout comme un repas au restaurant ne coûte plus 4,25 \$ mais 10,50 \$. Tout a augmenté. Je respecterai la volonté du comité, mais je crains que nous ne fassions des économies de bouts de chandelles au détriment de l'efficacité de notre travail.

Le sénateur Barootes: À combien s'élevait le budget du comité pour l'exercice précédent? Ne devons-nous pas déposer également les dépenses de l'année précédente à la Chambre?

Le sénateur Marshall: Oh, oui, tout est là. Nous n'avons pas tout dépensé, mais il faut bien présenter nos prévisions. Par exemple, on nous avait dit l'an dernier que les transports et les communications ne pouvaient pas figurer au budget et qu'il fallait demander les fonds nécessaires pour les voyages prévus. Il est donc assez difficile de dire exactement ce que nous avons fait. L'an dernier, pour l'adjoint administratif, nous avons donné un salaire horaire; quant aux relations avec les médias, et les autres postes budgétaires, les montants étaient à peu près les mêmes que cette année.

Le sénateur Barootes: Mais de combien étaient nos dépenses pour l'année?

Le sénateur Marshall: Je l'ignore, mais je peux m'informer.

Le président: Nous avons cette information.

[Text]

Senator Marshall: I should have brought it with me but I did not. Total allocated was \$52,148. We spent \$16,000 but we estimated \$24,000. But you have to take into consideration what happened last year. We never knew where we stood. That might have been for two or three months and then we put in a supplementary budget for our trip to Charlottetown, which was \$6,000.

The Chairman: I am surprised that you do not have a trip included there because I had the impression that each year you wanted to be in contact with your—

Senator Marshall: The reason for that is that we went down there to try to save money. We did not take our reporting staff and translation services down there. We ended up with a handwritten report. It didn't do us any good. When the House of Commons committee meets, the minister brings his entire entourage from Charlottetown, which costs thousands of dollars. We can save that \$6,000 on the trip. Bring them up and let them pay it.

The Chairman: So they will come here to testify whenever you wish?

Senator Marshall: Yes.

The Chairman: Are there any other questions? If not, is there a motion for the approval of such a budget?

Senator Bonnell: I so move.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: It is unanimously adopted.

I also need someone to move the motion to present the report to the Senate.

Senator Bonnell: I move that the chairman present the first report of the Subcommittee on Veterans Affairs of the Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology, today if possible.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Thank you.

We will go to item 2, which is the draft budget of the committee. Before that, we should go to the citizenship study and draft budget so that we will have the total budget of the committee. Perhaps we could have a summary of Senator Kinsella's project, which was submitted last week to the Steering Committee and approved in principle.

Senator Kinsella, would you mind making another summary and discussing your budget?

Senator Kinsella: No, and I will go quickly, Mr. Chairman. I believe that all members of the committee will have received, in either of the official languages, the focus paper that was prepared and approved by the subcommittee, "Studying citizenship in Canada: Issues for Consideration." Essentially, the document sets out three parts to the study. The first is to gather data on current contemporary thinking with the notion of citizenship. The second is to invite officials from various

[Traduction]

Le sénateur Marshall: J'aurais dû apporter les chiffres, mais je n'y ai pas pensé. On avait prévu un budget de 52 148 \$. Nos prévisions s'élevaient à 24 000 \$, mais nous en avons dépensé 16 000 \$. Il ne faut cependant pas oublier ce qui s'est passé l'an dernier. Nous ne savions jamais à quoi nous en tenir. Cela valait peut-être pour deux ou trois mois. Nous avons ensuite présenté pour notre voyage à Charlottetown un budget supplémentaire de 6 000 \$.

Le président: Je m'étonne que vous n'ayez pas prévu un voyage car il me semblait que vous teniez à rester en contact annuel avec votre . . .

Le sénateur Marshall: Si nous sommes allés là-bas, c'était par souci d'économie. Nous y sommes allés sans le personnel du service des comptes rendus et sans traducteurs. Nous nous sommes contentés d'un rapport manuscrit. Cela ne nous a rien apporté. Pour les réunions du comité de la Chambre, le ministre fait venir tout son entourage de Charlottetown, et cela coûte des milliers de dollars. La prochaine fois nous économiserons ces 6 000 \$. Qu'ils viennent et qu'ils paient eux-mêmes leurs frais de déplacement.

Le président: Ils viendront donc témoigner ici à notre demande?

Le sénateur Marshall: Oui.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? S'il n'y en a pas, puis-je avoir une motion portant approbation du budget?

Le sénateur Bonnell: Je propose la motion.

Des voix: Adopté.

Le président: La motion est adoptée à l'unanimité.

Il me faudrait également une motion pour le dépôt du rapport au Sénat.

Le sénateur Bonnell: Je propose que le président dépose le premier rapport du Sous-comité des affaires des anciens combattants du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, aujourd'hui même, si possible.

Des voix: Adopté.

Le président: Je vous remercie.

Nous allons passé au point 2, le projet de budget du comité. Mais auparavant, il faudrait examiner l'étude sur la citoyenneté et le projet de budget qui s'y rattache afin que nous ayons ensuite le budget total du comité. Le sénateur Kinsella pourrait peut-être nous faire un résumé du projet qui a été présenté la semaine dernière au comité directeur et approuvé en principe.

Sénateur Kinsella, cela vous ennuierez-il de nous donner un autre résumé et d'expliquer votre budget?

Le sénateur Kinsella: Non, M. le président. Je serais bref. Tous les membres du comité auront reçu dans les deux langues officielles, je crois, le document thématique préparé et approuvé par le sous-comité, intitulé «Étude de la citoyenneté au Canada: Questions à considérer». Le document prévoit essentiellement une étude en trois parties. Dans un premier temps, nous rassemblerions les données sur la pensée actuelle dans le domaine de la citoyenneté. Deuxièmement, nous invite-

[Text]

departments to tell us how they are promoting citizenship, and exactly what they think they are promoting, and also to take a look at any program evaluations that have been done. The third is to have a focus on how the concept of Canadian citizenship is being taught across the country.

By way of a work plan, I would circulate a proposal for a time line we might consider following in order to execute the study in an efficacious and time-managed fashion. Effectively, we would like to start some hearings on the first part of it during the months of March and April, and bring in a few people whom we might have asked to prepare something in writing ahead of time. In the focus paper we have identified a few people.

After the Easter break, during the month of May, we would like to bring in officials like the Minister of Multiculturalism and Citizenship, the Secretary of State, the Chief Judge of the Court of Canadian Citizenship, and departmental officials. Around that time, into early June, we would also like to bring in some of the principal non-governmental organizations that work in the area of citizenship development and promotion.

After the summer break we would like to focus on the educational component, how we are teaching about Canadian citizenship, with a view to preparing a draft report during the month of December and meeting our target of submitting the report to the Senate in December before the end of this calendar year.

We have prepared a proposal for a budget to meet the costs that we anticipate. Working on the focus paper are two senior researchers from the Library of Parliament, Sandra Harder and Helen McKenzie. That research capability is still with us throughout this study and it is an excellent resource. We do not have to secure extra funds for that cost, unlike Senator Marshall's work where there is a need for that special support, almost a PY for it.

The budget lays out, in the areas of professional and special services, the availability of about 10 honoraria to give to people who will do special pieces of research for us and appear as witnesses before the committee. Professional and special services includes \$7,000 for media relations. We want to have a serious communications plan laid out so that this work, which we believe is so very timely in Canada and so critically important, will sensitize Canadians at a very important juncture in our history to the importance of citizenship. My goodness, we have to tell Canadians what we are doing here. So we think that that \$7,000 is an important item under professional and special services.

Under transportation and communication there is \$5,500 for the items indicated, plus \$200 for utilities, materials and supplies. The total budget of \$27,600 is what we are estimating.

Just to give a ballpark figure in relation to other areas, the Children in Poverty study, which has had tremendous impact, cost about \$23,000, and the short-term care hospital study of this committee cost about \$31,000. So we think this is a con-

[Traduction]

riions les représentants de divers ministères à nous expliquer comment ils promeuvent la citoyenneté, ce qu'ils croient promouvoir, et nous examinerions les évaluations de programme qui ont été faites. La troisième partie porterait principalement sur l'idée qu'on se fait à travers le pays de la notion de citoyenneté canadienne.

Quant au plan de travail, voici le calendrier que nous proposons afin de réaliser cette étude efficacement et sans délais. Nous souhaiterions commencer les audiences dans le cadre de la première partie en mars et avril, et inviter un certain nombre de personnes à qui nous pourrions demander de préparer un texte. Dans le document thématique, nous en avons identifié quelques-unes.

Après le congé de Pâques, au mois de mai, nous souhaiterions faire venir des responsables comme le ministre du Multiculturalisme et de la Citoyenneté, le Secrétaire d'État, le juge en chef de la Cour de la citoyenneté canadienne, et des représentants des ministères. Vers cette même époque, jusqu'au début juin, nous aimerions également inviter les porte-paroles de quelques-unes des principales organisations non gouvernementales actives dans le domaine de la promotion de la citoyenneté.

Après le congé d'été, nous entendons nous concentrer sur la question de l'éducation, sur la manière dont nous faisons connaître la citoyenneté canadienne, dans le but de préparer un projet de rapport et de soumettre le rapport final en décembre, avant la fin de l'année civile.

Nous avons préparé un budget correspondant aux coûts que nous prévoyons. Sandra Harder et Helen McKenzie, deux attachées de recherche principales à la Bibliothèque du Parlement prépare le document thématique. Elles resteront attachées à notre service pendant la durée de l'étude, et nous avons là une excellente source d'expertise. Il ne sera donc pas nécessaire de prévoir un budget supplémentaire pour cela, contrairement au cas du sénateur Marshall, qui doit obtenir des fonds spéciaux, presque une année-personne.

En ce qui concerne les services professionnels et spéciaux, le budget prévoit donc une dizaine d'honoraires à verser aux personnes qui prépareront des documents de recherche spéciaux et qui comparaitront. Dans ce même poste, il y a également 7 000 \$ pour les relations avec les médias. Nous tenons à préparer un bon plan de communications afin que ces travaux, qui viennent à point nommé dans l'histoire du Canada et nous paraissent si importants, servent à sensibiliser les Canadiens, à ce moment crucial de notre histoire, à l'importance de leur citoyenneté. Car il faut bien dire aux Canadiens ce que nous faisons ici. Ces 7 000 \$ sont à nos yeux très importants dans la rubrique services professionnels et spéciaux.

Pour les transports et les communications, nous avons prévu 5 500 \$ plus 200 \$ pour les services publics, le matériel et les fournitures. Le budget s'élève au total à 27 600 \$.

Pour vous permettre de faire une comparaison approximative, l'étude sur la pauvreté chez les enfants qui avait eu une énorme incidence, avait coûté à peu près 23 000 \$, et l'étude sur les soins hospitaliers de courte durée avait un budget

[Text]

servative amount. It certainly is not extravagant. At the same time, I think that if we follow the general outline in the focus paper we will be able to execute the study at a first-class level of work and it ought not be that costly.

In presenting this proposal, I would be happy to answer questions and move that the committee adopt this budget and work plan.

Senator Marshall: So moved.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: There are no questions?

Senator Cochrane: Yes, I would like to question the focus paper. I think it is an excellent idea. I also think it is great that we are focusing, first, on the concept of citizenship and, second, on education and promoting citizenship. However, I think we should broaden our mandate to look at what means are now available to citizens of Canada to become better citizens. As well, how can the processes and channels that exist for people to become better citizens be improved upon? If we start with that, our focus can then go to the concept of citizenship and how we promote it with regard to education and so on. Maybe that will make our study broader yet give us a better focus.

Senator Kinsella: I think that is an excellent suggestion. It was certainly part of the mind-set of the researchers in putting together that focus paper. If we are able to identify key citizen groups which are promoting citizenship in different ways, we would want to invite them to tell us how they are going about that, thereby learning their vision through their action. There are a lot of NGOs doing some exciting things of which we are not aware. For example, with regard to National Citizenship Week, some people may tell us that it is a very successful while others may suggest ways to make it more successful; but I think we need the element to which Senator Cochrane is referring.

Senator Cochrane: We have to identify the way a citizen can become a better citizen.

Senator Kinsella: Yes, and that means all 26 million of us, not just the new citizens.

Senator Cochrane: That is right. That should be the beginning focus of our study.

Senator Barootes: I have two questions on the budget. Research: five research papers at \$1,500, totalling \$7,500. Who does that research? Is this a payment to the persons producing the papers or is it a payment for production of the papers, the printing?

Senator Kinsella: The suggestion that will be made to the committee is to commission five specific research papers; that \$1,500 would be paid by the committee to those people for the papers. I think we would also want to invite a researcher who does a unique paper for the committee to come and speak to it as well.

[Traduction]

d'environ 31 000 \$. Cette somme nous paraît donc raisonnable, aucunement extravagante. Et si nous nous en tenons au plan prévu dans le document thématique, je suis convaincu que nous réaliserons une étude de première classe sans qu'il nous en coûte trop cher.

Je répondrai avec plaisir à toutes vos questions et je propose que le comité adopte ce budget et le plan de travail.

Le sénateur Marshall: Je propose la motion.

Des voix: Adopté.

Le président: Personne n'a de questions?

Le sénateur Cochrane: Oui, j'aurais une question à propos du document thématique. C'est une excellente idée. Je suis en outre ravi que nous examinions premièrement le concept de la citoyenneté et deuxièmement l'éducation et la promotion en matière de citoyenneté. Toutefois, il me semble qu'il faudrait aller plus loin et examiner ce que peuvent faire actuellement les citoyens canadiens pour devenir de meilleurs citoyens. Et comment pourrait-on améliorer les moyens qui permettent aux gens de devenir de meilleurs citoyens? À partir de là, nous pourrions alors passer au concept de la citoyenneté et à voir comment la promouvoir par des plans d'éducation, par exemple. Cela pourrait élargir la portée de l'étude, tout en lui donnant une meilleure concentration.

Le sénateur Kinsella: C'est une excellente suggestion. C'est certainement ce à quoi pensaient les attachées de recherche lorsqu'elles ont préparé le document. Si nous pouvons identifier des groupes de citoyens qui de différentes manières promeuvent le concept de citoyenneté, nous les inviterons pour qu'ils nous expliquent comment ils s'y prennent. Il y a beaucoup d'ONG qui font des choses fort intéressantes dont nous ne savons rien. Prenons par exemple la Semaine nationale de la citoyenneté. Certains nous diront peut-être que c'est un succès, tandis que d'autres suggéreront des améliorations possibles; mais l'élément qu'a suggéré le sénateur Cochrane est certainement nécessaire à l'étude.

Le sénateur Cochrane: Il nous faut voir comment le citoyen peut devenir un meilleur citoyen.

Le sénateur Kinsella: Oui, et cela vaut pour les 26 millions de citoyens canadiens, pas seulement pour les nouveaux arrivés.

Le sénateur Cochrane: C'est juste. C'est par là qu'il faudrait commencer l'étude.

Le sénateur Barootes: J'ai deux questions à propos de ce budget. Pour la recherche, cinq documents à 1 500 \$, cela fait un total de 7 500 \$. Qui exécutera ces travaux de recherche? Ces sommes seront-elles versées aux gens qui prépareront les documents de recherche ou couvrent-elles les coûts d'édition, d'impression?

Le sénateur Kinsella: Nous proposons au comité de commander cinq documents de recherche sur des thèmes précis; ces 1 500 \$ seraient versés aux personnes qui prépareraient ces documents. Je pense qu'il faudrait également inviter celui qui préparera le meilleur document à venir l'expliquer.

[Text]

Senator Barootes: That is quite clear. I was thinking that, if there were experts among the parliamentary research people, it would obviate the payment.

Senator Kinsella: Yes.

Senator Barootes: The other thing is travel expenses. Does that refer to the committee's travelling? Do you anticipate travelling with this committee?

Senator Kinsella: I am going to ask the clerk to help us with that, Senator Barootes. My understanding is that the travel expenses of witnesses who will come are paid by the clerk. This item is put in here just in case it is decided that the committee or some members of it should travel.

Senator Barootes: Thank you very much.

The Chairman: Are there any other questions?

Senator Bonnell: I would like to know about the ten honoraria. What is that for? This is a new thing in the budget.

Senator Kinsella: The idea is that, if there is a very special witness who has written a book on Canadian citizenship, for example, and we really wanted that person to come—

Senator Bonnell: We would buy his book.

Senator Kinsella: Yes. If there are some special people whom we would want to have come and who would come more easily if paid an honorarium, then we would have at least budgeted for it.

Senator Bonnell: I think, Mr. Chairman, we are getting into a new field in paying honoraria for witnesses to come. If the witnesses cannot afford to come, we can pay their accommodations, but not out of the committee budget, out of the Senate budget. If we start giving honoraria to certain witnesses in a certain committee, every committee is going to want the same thing and we are going to get ourselves into a great expense. The Committee on Internal Economy is going to say that we are supposed to be trying to cut back, not trying to add new expenses.

I would rather buy the fellow's book. He would be happy to have us buy his book. We could put an amount in for literature, but to start giving honoraria is a brand new policy.

Senator Kinsella: If we ask some people to prepare a special presentation—

Senator Bonnell: We are giving them \$1,500 for doing that.

Senator Kinsella: That would be for doing research and having a research paper. If we really want a professor or someone who deals with citizenship law to come and focus on the acquisition of citizenship, that person has to prepare and has to take a day off. I believe other committees indeed do this.

Senator Bonnell: If we ask them to come we can pay them for coming, but we do not take it out of our budget, we take it out of the Senate's budget.

Senator Kinsella: That is travel expenses.

[Traduction]

Le sénateur Barootes: C'est parfaitement clair. Je me disais que puisqu'il y a des experts parmi le personnel de recherche du Parlement, cela nous éviterait des frais.

Le sénateur Kinsella: Oui.

Le sénateur Barootes: J'ai également une question concernant le budget de déplacements. Voulez-vous parler des déplacements du comité? Prévoyez-vous que le comité se déplacera?

Le sénateur Kinsella: Je vais demander au greffier de vous répondre, sénateur Barootes. Je crois comprendre qu'il s'agit des frais de déplacement des témoins qui comparaitront et que paie le greffier. C'est un poste budgétaire qu'on prévoit juste au cas où on déciderait que le comité, ou certains de ses membres, devraient se déplacer.

Le sénateur Barootes: Je vous remercie.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur Bonnell: J'ai une question concernant les dix honoraires. À quoi cela servira-t-il? C'est une nouveauté.

Le sénateur Kinsella: Si quelqu'un, par exemple, a écrit un livre sur la citoyenneté canadienne, et que nous tenons à ce que cette personne vienne . . .

Le sénateur Bonnell: Nous pourrions acheter le livre.

Le sénateur Kinsella: Oui. Mais si nous souhaitons inviter des témoins spéciaux nous pourrions plus facilement les convaincre si nous pouvons leur offrir un honoraire.

Le sénateur Bonnell: Monsieur le président, j'ai l'impression que nous créons là un précédent. Si ceux-ci n'ont pas les moyens de venir à leurs frais, nous pouvons payer les frais de déplacement, non pas à même le budget du comité, mais à même le budget du Sénat. Si nous commençons à verser des honoraires à certains témoins dans certains comités, tous les comités voudront faire de même et cela va finir par nous coûter énormément cher. Le Comité de la Régie interne dira que nous sommes sensés réduire nos dépenses, non en trouver de nouvelles.

Je préférerais acheter le livre. L'auteur serait ravi. Nous pourrions prévoir un poste budgétaire pour les achats de livres, mais verser des honoraires, c'est un précédent.

Le sénateur Kinsella: Si nous demandons à certaines personnes de préparer un exposé spécial . . .

Le sénateur Bonnell: Nous avons déjà prévu 1 500 \$ pour cela.

Le sénateur Kinsella: Ce serait pour la recherche, pour les documents de recherche. Si nous voulons vraiment qu'un professeur, ou un juriste en citoyenneté vienne nous parler de l'acquisition de la citoyenneté, il faudra qu'il se prépare et qu'il prenne un jour de congé. Il me semble bien que d'autres comités ont déjà adopté cette pratique.

Le sénateur Bonnell: Si nous demandons à quelqu'un de venir, nous pouvons les dédommager pour cela, mais cela ne doit pas venir de notre budget, mais de celui du Sénat.

Le sénateur Kinsella: C'est vrai pour les frais de déplacement.

[Text]

Senator Bonnell: That is right, and they get accommodation and whatever is included.

Senator Barootes: But no money in pocket.

Senator Bonnell: But we do not pay them to come as witnesses. If they do not want to tell us what they know, that is fine, they can write a book and we will buy their book. I just do not think we should start the policy of paying honoraria.

The Chairman: I understand your point very well. You do not want to set a precedent.

Senator Bonnell: That is right.

The Chairman: Maybe there is a solution for that. Why do we not put these honoraria in the research budget?

Senator Kinsella: Agreed.

The Chairman: You can pay a researcher \$500 for a very small aspect of something.

Senator Bonnell: But it is \$5,000.

The Chairman: No, ten at \$500.

Senator Bonnell: But it is \$5,000 total.

Senator Kinsella: So delete item 6 and item 2 would read \$12,500?

The Chairman: Yes.

Senator Barootes: I should point out that there must be some provision for honoraria because the Finance Department seems to have a code number for it, "0405."

The Chairman: There is a code number.

Mr. Kinsella: Maybe the clerk could give us the technical information.

Mr. Onu: Yes. Senator Barootes is quite correct that there is a provision in the budgets for honoraria. There is a code. The finance people have an item called "honoraria" with a code. In other words, it does mean that the provision can be made in a budget for honoraria. That is part of the presentation of the budget that the finance people suggest we use. So that definitely is an item that can be included in a budget.

Senator Bonnell: I could not care less if you put it under research or honoraria. If you want to start putting that in, that is fine with me. However, when you are trying to explain this budget to the Committee on Internal Economy you are going to run into trouble. You have to get this budget approved by Internal Economy. You have to defend it.

Senator Bosa: Mr. Chairman, could we not look to see if there are any precedents in this area? There is a number for honoraria, so there must be a precedent.

The Chairman: Yes, but if Senator Bonnell, who knows all the tricks of the place, has not seen it, I think it is a very serious consideration. Perhaps we could ask, just to be sure. Perhaps you can give me the power, along with Senator Kinsella, to switch it from one item to the other if there is not enough precedent, because I do not want to be questioned on this if I am the only one including an item like this.

[Traduction]

Le sénateur Bonnell: C'est exact, et on leur paie l'hôtel et tous les frais nécessaires.

Le sénateur Barootes: Mais on ne leur verse pas d'honoraires.

Le sénateur Bonnell: Mais on ne les paie pas en tant que témoins. S'ils ne sont pas intéressés à venir nous faire part de leurs connaissances, tant pis, ils pourront toujours écrire un livre et nous l'achèterons. Mais ce n'est vraiment pas une bonne idée de commencer à payer des honoraires.

Le président: Je vous comprends très bien. Vous ne voulez pas créer un précédent.

Le sénateur Bonnell: C'est exact.

Le président: Il y a peut-être une solution. Pourquoi ne pas inclure ces honoraires dans le budget de recherche?

Le sénateur Kinsella: Entendu.

Le président: Vous pouvez payer 500 \$ à un chercheur pour un petit travail.

Le sénateur Bonnell: Mais on a prévu 5 000 \$.

Le président: Non, dix fois 500 \$.

Le sénateur Bonnell: Mais ça donne un total de 5 000 \$.

Le sénateur Kinsella: On rayerait donc le poste 6 et porterait à 12 500 \$ le poste 2?

Le président: C'est cela.

Le sénateur Barootes: Je vous signale que les honoraires se pratiquent déjà, puisqu'aux finances on leur a attribué le code 0405.

Le président: C'est un code.

Le sénateur Kinsella : Le greffier pourrait peut-être nous donner les renseignements techniques.

M. Onu: Oui. Le sénateur Barootes a tout à fait raison de dire que les honoraires sont effectivement prévus dans les budgets. Il existe un code. Aux finances il existe une rubrique «honoraires», qui est codée. Autrement dit, cela veut dire qu'on peut prévoir des honoraires. C'est prévu dans la présentation budgétaire que suggère le personnel des finances. Il est donc tout à fait possible d'inclure des honoraires dans le budget.

Le sénateur Bonnell: Peu m'importe que cela figure sous recherche ou sous honoraires. Si c'est ce que vous souhaitez faire, allez-y. Toutefois, vous aurez du mal à expliquer cela au Comité de la Régie interne. Ce budget doit encore être approuvé par la Régie interne. Il faudra le défendre.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, ne pourrions-nous pas voir s'il existe des précédents? Puisqu'il y a un code pour les honoraires, il doit y avoir des précédents.

Le président: Oui, mais si le sénateur Bonnell, qui connaît toutes les ficelles, n'en a jamais entendu parlé, il me semble que c'est à prendre en considération. Nous devons peut-être nous renseigner, pour être sûrs. Peut-être pourriez-vous m'autoriser, avec le sénateur Kinsella, à transférer la somme d'un poste budgétaire à l'autre si le précédent est insuffisant, car je ne veux pas qu'on me pose des questions là-dessus si je suis le seul à proposer une dépense de ce genre.

[Text]

Senator Bonnell: In addition, when you go before Internal Economy to present your budget and have it approved, you should take Senator Kinsella with you to give you some support. He will not have a vote, but at least he can speak up on your behalf. Maybe Senator Marshall can go with you as well to speak up for Veterans Affairs and give you some moral support and words that the voting members will be able to hear.

The Chairman: I will surely do that, senator.

Senator Bonnell: It is not easy to be there alone trying to defend your budget.

Senator Cochrane: I personally think that since the clerk has decided that \$7,500 would be a good amount for research, maybe we should leave it at that.

The Chairman: And see if we can add honoraria, because this is research too.

Senator Cochrane: I realize that, but it is of a different nature. Maybe we can delete that \$5,000 and, if I can use the word, "save" \$5,000.

The Chairman: That is another point. You mean scratch it.

Senator Bonnell: She must be on the Committee on Internal Economy.

Senator Kinsella: Leave it there and give that up in Internal Economy.

Senator Marshall: That is right, do a trade off.

Senator Bosa: Why not postpone this till next week? Do we have to approve it today?

Senator Kinsella: If Internal Economy approves it, fine. The Committee on Internal Economy sees the budgets of all the committees. If they are approving honoraria in other committees, then let us leave that there. If they are not, then our—

Senator Bonnell: If we can't switch it, we will drop this then, but do not drop it beforehand.

Senator Marshall: I move the adoption.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: It is moved by Senator Marshall and unanimously adopted that this report of Senator Kinsella's and the budget connected to it be approved.

Senator Cochrane: Excuse me, Mr. Chairman. Before we do that, I have a few questions about the witnesses that we are having. I noticed within this draft that Keith Spicer was mentioned. However, he was not noted as one of the witnesses. I think he would be a good witness for our committee. There are others that are listed, but there is nothing included about these people. I wonder what their specialties are. There is also some redundancy in regard to historians. At least that is my view.

[Traduction]

Le sénateur Bonnell: Et lorsque vous irez présenter et défendre le budget devant le Comité de la Régie interne, je vous conseille de vous faire accompagner par le sénateur Kinsella. IL pourra vous aider. Il ne pourra pas voter, mais au moins il pourra parler en votre nom. Le sénateur Marshall pourrait peut-être vous accompagner aussi pour expliquer le budget du Sous-comité des anciens combattants, vous appuyer moralement et vous suggérer des mots pour convaincre les membres votants.

Le président: Je le ferai certainement, sénateur.

Le sénateur Bonnell: Il n'est pas facile d'aller seul défendre un budget.

Le sénateur Cochrane: Si le greffier a jugé que 7 500 \$ serait une somme raisonnable pour les travaux de recherche, nous devrions nous y tenir.

Le président: Et voir si nous pouvons ajouter des honoraires, car c'est aussi une forme de recherche.

Le sénateur Cochrane: J'en suis conscient, mais ça n'est pas la même recherche. Peut-être pourrions-nous rayer ces 5 000 \$ et, si je peux me permettre d'utiliser ce mot, les «économiser».

Le président: C'est une autre possibilité. Vous voulez dire rayer le poste complètement?

Le sénateur Bonnell: Elle doit être membre du Comité de la Régie.

Le sénateur Kinsella: Laissez-le et renoncez-y à la Régie interne.

Le sénateur Marshall: C'est cela, faisons-en une monnaie d'échange.

Le sénateur Bosa: Pourquoi ne pas remettre la décision à la semaine prochaine? Devons-nous forcément approuver ce budget aujourd'hui?

Le sénateur Kinsella: Si cela passe devant le Comité de la Régie interne, très bien. Le comité voit les budgets de tous les autres comités. S'il a pour pratique d'approuver des honoraires dans les budgets des autres comités, nous pourrions garder les nôtres. Sinon, . . .

Le sénateur Bonnell: Si un transfert n'est pas possible, nous y renoncerons, mais pas avant d'avoir essayé.

Le sénateur Marshall: Je propose l'adoption du budget.

Des voix: Adopté.

Le président: Sur la proposition du sénateur Marshall, le comité à l'unanimité a adopté le rapport et le budget présentés par le sénateur Kinsella.

Le sénateur Cochrane: Pardonnez-moi, monsieur le président. J'aurais d'abord quelques questions concernant les témoins prévus. Je vois ici le nom de Keith Spicer. Toutefois, il ne figure pas parmi les témoins. Il me semble que ce serait un bon témoin à inviter. Il y a une liste de noms de témoins possibles, mais sans aucune information. J'aimerais savoir en quoi ils sont spécialisés. Il semble y avoir un fort contingent d'historiens.

[Text]

Senator Kinsella: As to the names suggested here, it would be easy for the researchers to provide a little resumé on each of them and how they relate to what is outlined here. As other people are identified perhaps the clerk could be informed and a little "bio" could be prepared on those people. As well, we have not identified very many of the NGOs, and it would be helpful if members of the committee could identify groups as well as expert witnesses.

Senator Marshall: Is that not done automatically when the witness appears? He submits his resumé and it is always read in conjunction with welcoming him.

Senator Cochrane: But that is when he arrives.

Senator Kinsella: I think Senator Cochrane is quite right. The data is available for a little background on the ones that have been suggested. Also, I think it very important that, if members of the committee come up with groups and individuals they think could contribute to the study, they inform the clerk. The clerk can develop a little roster, and then we can pick from the roster as we meet from time to time.

Senator Cochrane: I will help with that.

Senator Kinsella: Thank you.

Senator Bonnell: Mr. Chairman, when it comes to witnesses, I do not think we should make any major decisions today. As we go along and see the type of witness we need, we will decide on whom to get at that time, and the committee will make the decision. It would not be by suggestion; it would be by actual decision.

The Chairman: That is so, especially since all the witnesses will appear in front of the committee as a whole. It is not a subcommittee. Everybody will be invited to every meeting.

Senator Bonnell: That is right. We can leave that as time goes by. When one witness gives us certain information, we may want to back it up or deny it.

Senator Kinsella: That is right.

The Chairman: We now turn to the budget. You have received this document. The grand total is \$27,600. As you see, the budget of the subcommittee on special projects is larger than the budget of the whole committee. The only really specific item in this budget is the follow-up study on accessibility to hospital services. There is nothing else that is special. All the rest is research.

Senator Bonnell: I move the budget.

The Chairman: The second item was a suggestion of Senator Marsden's. She would like to have a researcher to continue work on the committee study on the number of reports that were published by the Social, Science and Technology Committee, and I think that is a very good idea.

Senator Bonnell: How far back is it going to go?

Mr. Onu: I am sorry. I put that in there. Unfortunately, Senator Marsden is not here. For the past year, she has been very keen on having a history of the Social Affairs Committee written. Now, somebody in the Library of Parliament did start

[Traduction]

Le sénateur Kinsella: Je suis certain que les attachés de recherche pourraient facilement vous donner un mini curriculum de chacun des témoins proposés pour expliquer la pertinence de leur témoignage dans cette étude. À mesure que des noms s'ajoutent à la liste, on pourrait peut-être en informer le greffier et faire préparer une petite biographie. Nous n'avons pas encore identifié beaucoup d'ONG, et j'apprécierais que les membres du comité nous aident à choisir des groupes ainsi que des experts.

Le sénateur Marshall: Est-ce que ça ne se fait pas automatiquement lorsque les témoins comparaissent? Ils soumettent une brève biographie qu'on lit pour présenter le témoin.

Le sénateur Cochrane: Mais ils sont déjà arrivés.

Le sénateur Kinsella: Le sénateur Cochrane a raison. Nous avons les renseignements qui permettraient de préparer une petite biographie des personnes qui ont été proposées. En outre, si les membres du comité ont des groupes ou des personnes dont ils pensent que le témoignage pourrait être utile dans le cadre de cette étude, il faudrait qu'ils en informent le greffier. Celui-ci pourrait dresser une petite liste à partir de laquelle nous choisirons les témoins à inviter.

Le sénateur Cochrane: Je vous y aiderai.

Le sénateur Kinsella: Je vous remercie.

Le sénateur Bonnell: Monsieur le président, je ne crois pas que nous devons prendre de grandes décisions aujourd'hui concernant les témoins. Nous verrons au fur et à mesure quel genre de témoins nous souhaitons entendre, et nous pourrions décider alors qui inviter. Le comité décidera à ce moment-là. Il ne s'agirait pas de suggestions, mais bien de décisions.

Le président: D'autant plus que les témoins comparaitront devant le comité plénier. Il ne s'agit pas d'un sous-comité. Tous les membres pourront participer à la réunion.

Le sénateur Bonnell: C'est exact. Nous verrons au fur et à mesure. Nous pouvons décider d'appuyer ou de rejeter l'information que soumettront les témoins.

Le sénateur Kinsella: C'est exact.

Le président: Passons maintenant au budget. Vous avez reçu le document. Le total s'élève à 27 600 \$. Comme vous pouvez le constater, le budget du Sous-comité des projets spécifiques dépasse celui du comité plénier. Le seul véritable poste de ce budget serait l'étude de suivi sur l'accessibilité des services hospitaliers. Il n'y a rien d'autre de bien particulier. Il n'y a que de la recherche.

Le sénateur Bonnell: Je propose l'adoption du budget.

Le président: Le deuxième point a été suggéré par le sénateur Marsden. Elle souhaite qu'un attaché de recherche continue de préparer l'historique des rapports publiés par le Comité des affaires sociales, des sciences et de la technologie, et je trouve l'idée excellente.

Le sénateur Bonnell: Jusqu'où remontera-t-on?

M. Onu: Pardonnez-moi. Je l'avais inscrit. Malheureusement, le sénateur Marsden n'est pas ici. Depuis un an, elle s'intéresse beaucoup à l'idée de faire l'histoire du Comité des affaires sociales. Quelqu'un à la bibliothèque du Parlement

[Text]

that, but the Library of Parliament researchers have been quite busy. It is difficult for one person to sit down and take a month or two to do a committee history. I put that in really to see if that would be acceptable. I think it might merit discussion to see if the committee would actually want to hire somebody to do that or not. I put that in there simply because our former chair, Senator Marsden, has been, for over a year now, very keen on getting a history of the committee. It is a question of how we could get somebody to do a history of that committee.

The Chairman: Maybe it is a question, if it is approved, that the project be cut out by Senator Marsden. If it becomes a project of the committee, that is another situation, and it might increase the possibility of getting a researcher if the committee as a whole has decided to go ahead with such a project. We will discuss it. Do you approve the idea and the money involved?

Senator Kinsella: \$7,400.

Senator Marshall: I hope the Subcommittee of Veterans Affairs is mentioned in the history.

The Chairman: It was moved by yourself, Senator Bosa, that this budget be submitted to Internal Economy and I hope approved.

Senator Bosa: Mr. Chairman, at the last meeting, we discussed the cost of publishing, and whether it should be 1,000 units of the report or 500 or 7,500. Was the clerk able to find out what the cost was?

Mr. Onu: Yes. According to the information I was given the cost of publishing issues of committees is based on a cost of \$4.30 per thousand pages printed. The cost will vary, of course, with the number of pages in each report. Just with respect to the Subcommittee of Veterans Affairs, I did a very quick calculation looking at the previous issues. There were, on a very rough average, about 30 pages per issue. Again, my very rapid calculation was that it was costing us about \$200 per issue to publish 1500 copies. By cutting that down to 750, if my calculations are correct, we are saving about \$100 per issue published. However, as I say, it will vary.

Senator Bosa: We are not discussing a staggering amount.

Mr. Onu: No.

Senator Marshall: It comes up every year. It is always found that the cost of getting the extra ones is so minimal that we took them any way.

Mr. Onu: May I just add one point? The information I was given by our financial people is that apparently it is an indirect cost, but what really costs us perhaps even more is the cost of storing these. If there are thousands of extra copies around, space has to be found and these have to be kept. That is actually what also costs a fair amount of money, even though we are not charged for that.

The Chairman: So was there a decision taken on that?

Senator Bosa: I believe 750.

[Traduction]

s'est déjà mis à l'oeuvre, mais les attachés de recherche sont très occupés. Il est difficile à une personne de se consacrer entièrement pendant un mois ou deux à rédiger l'historique du comité. J'ai inscrit ce poste pour voir s'il serait acceptable. Je pense qu'il faudrait que le comité décide s'il souhaite engager quelqu'un pour faire ce travail ou non. Je n'ai inscrit ce poste que parce que notre ancien président, le sénateur Marsden, tient beaucoup, depuis plus d'un an maintenant, à faire rédiger l'historique du comité. La question est de savoir s'il serait possible d'engager quelqu'un pour le faire.

Le président: Peut-être que si le projet est approuvé, il pourrait être confié au sénateur Marsden. Si cela devient un projet du comité, c'est autre chose, et les chances d'obtenir un attaché de recherche seraient peut-être meilleures parce que le comité tout entier aurait décidé d'entreprendre ce projet. Nous en reparlerons. Approuvez-vous l'idée et la somme prévue?

Le sénateur Kinsella: 7 400 \$.

Le sénateur Marshall: J'espère qu'on parlera du Sous-comité des affaires des anciens combattants.

Le président: Sénateur Bosa, c'est vous qui avez proposé que le budget soit présenté au Comité de la Régie interne et, je l'espère, approuvé.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, lors de notre dernière réunion, nous avons parlé des coûts d'impression, et nous nous demandions si nous devions faire imprimer 1 000 exemplaires du rapport, ou 500, ou 1 500. Le greffier a-t-il pu s'informer de ce que cela coûterait?

M. Onu: Oui. On me dit qu'il en coûte 4,30 \$ pour 1 000 pages imprimées. Le coût varie, bien sûr, selon le nombre de pages que contient le rapport. J'ai ainsi fait un calcul rapide en examinant les rapports publiés par le passé par le Sous-comité des affaires des anciens combattants. En moyenne, chaque rapport avait une trentaine de pages. J'ai fait encore une fois un calcul rapide et j'ai pu me rendre compte que chaque rapport coûtait à peu près 200 \$ pour 1 500 exemplaires. En réduisant le nombre à 750, si je ne m'abuse, nous économiserions 100 \$ par publication. Mais, comme je l'ai dit, cela varie.

Le sénateur Bosa: Ce ne sont pas des sommes folles.

M. Onu: Non.

Le sénateur Marshall: La question se pose chaque année. On finit toujours par conclure que le coût des exemplaires supplémentaires est si minime, que ça ne vaut pas la peine d'en diminuer le nombre.

M. Onu: Me permettez-vous d'ajouter une chose? Le personnel des finances me dit qu'il y a apparemment un coût indirect. Ce qui finit par coûter très cher, c'est l'entreposage de ces fascicules. Si nous avons quelques milliers d'exemplaires supplémentaires, il faut trouver un endroit où les entreposer. Bien que cela ne sorte pas de notre budget, c'est assez coûteux.

Le président: Alors, avons-nous pris une décision?

Le sénateur Bosa: Je crois que nous nous étions entendu pour 750.

[Text]

The Chairman: Very well. We will carry on with that.

Senator Bosa: Yes.

The Chairman: We have already discussed the fourth item, the future business of the committee, with all these special things, and we will have to wait for legislation for more urgent business.

Now, we are still looking for an hour that would be agreeable to everybody, and that is difficult. You see, I said last week that we would be in the Victoria Building, and we are here. When I tell you we think we are here, we will be switched to the Victoria Building. It is still up for discussion. I would prefer personally, and I just ask your advice, that we have the same day for our meetings, so that we know that on Tuesday we may have a meeting. I would prefer that it be at the Victoria Building at 10 o'clock, because I know in this place there is another meeting at 11 o'clock, and many members cannot arrive before 10 o'clock. That is what I am trying to do at the present time, if it is agreeable with you. At the Victoria Building, we would be sure of 10 o'clock, and there would not be any meeting afterwards. However, I have to have the consent of the Whips for that, and there is still some discussion on this.

Senator Bonnell: Mr. Chairman, could you get permission from the Whips to have translation? We do not have clerks and translation at 10 o'clock in the Victoria Building because they are all held up here.

The Chairman: We must have translation. Otherwise, it will not be authorized.

Senator Bonnell: If we cannot get translation, it will be up to the Whips to arrange it with all the other committee meetings. If we have to come here to get translation, we will have to come here.

The Chairman: Yes. You are right, Senator Bonnell.

Senator Bonnell: Other than that, you can have it in Prince Edward Island, if you like, every Tuesday morning. That would suit me.

Senator Cochrane: Mr. Chairman, there is no way that you could have the hour changed, is there, to when the Senate rises on a Tuesday, for instance? It means that I have to leave home one day in advance to get here to this meeting.

The Chairman: There is no way to have it on Wednesday, you mean?

Senator Cochrane: No, I mean on Tuesday evening.

Senator Bosa: The Foreign Affairs Committee meets on Tuesday when the Senate rises.

The Chairman: You see, for years this committee has been scheduled on Tuesday mornings. All last year, it was at 9 o'clock. I have the same problem in that I have to leave the evening before to be here at 9 o'clock.

Senator Cochrane: I have to leave the morning before.

The Chairman: I am trying to have it at 10 o'clock, but that will not give us time if there is another committee at 11 o'clock. Sometimes it takes half an hour, but very often it

[Traduction]

Le président: Très bien. Nous nous y tiendrons.

Le sénateur Bosa: Oui.

Le président: Nous avons déjà réglé le point 4, «travaux futurs du comité», en parlant de tous ces projets spéciaux, et nous attendrons de voir les projets de loi pour les questions plus urgentes.

Maintenant il nous reste à trouver une heure de réunion qui convienne à tout le monde, et cela va être difficile. Vous voyez, je vous avais dit la semaine dernière que nous serions à l'édifice Victoria, et nous sommes ici. Quand je vous dirai que nous nous réunissons ici, on nous enverra à l'édifice Victoria. La chose n'est pas encore réglée. J'aimerais avoir votre avis, mais personnellement je préférerais que nous ayons une journée fixe, afin que nous sachions que les mardis nous pourrions tenir une réunion. Je préférerais que nos réunions aient lieu à l'édifice Victoria, à 10 h, parce qu'ici je sais qu'il y a une autre réunion à 11 h et bien des membres du comité ne peuvent pas arriver avant 10 h. C'est ce que j'essaie d'obtenir, si cela vous convient. À l'édifice Victoria, nous serions sûrs de pouvoir nous réunir à 10 h, et il n'y aurait pas d'autres réunions tout de suite après. Mais il me semble que nous devons obtenir la permission des whips, et la chose n'est pas encore réglée.

Le sénateur Bonnell: Monsieur le président, pouvez-vous demander aux whips l'autorisation d'avoir des services d'interprétation? Nous devons nous passer de greffiers et d'interprètes si nous nous réunissons à 10 h à l'édifice Victoria parce qu'ils sont tous occupés ici.

Le président: Nous ne pouvons pas nous passer d'interprètes. Ce ne serait pas acceptable.

Le sénateur Bonnell: Si nous ne pouvons pas avoir d'interprètes, il faudra que les whips s'arrangent avec les autres comités. Si nous devons venir ici pour avoir des interprètes, c'est ce que nous ferons.

Le président: Oui, vous avez raison, sénateur Bonnell.

Le sénateur Bonnell: À par cela, nous pourrions aussi bien nous réunir tous les mardis matins à l'Île du Prince-Édouard, si vous voulez. Ça me conviendrait parfaitement.

Le sénateur Cochrane: Monsieur le président, ne pourrait-on pas envisager de fixer nos réunions le mardi, à la sortie du Sénat, par exemple? Je suis obligée de partir de chez moi un jour plus tôt pour assister à nos réunions.

Le président: Vous souhaiteriez que nous nous réunissions le mercredi?

Le sénateur Cochrane: Non, le mardi soir.

Le sénateur Bosa: Le Comité des affaires étrangères se réunit le mardi à la fin du Sénat.

Le président: Cela fait des années, voyez-vous, que les réunions de ce comité sont prévues le mardi matin. L'an dernier, c'était toujours à 9 h. J'ai le même problème que vous puisque je dois partir la veille au soir pour être ici à 9 h.

Le sénateur Cochrane: Je dois partir la veille au matin.

Le président: J'essaie de fixer l'heure de la réunion à 10 h, mais cela ne nous laisserait pas assez de temps parce qu'un autre comité se réunit dans cette pièce à 11 h. Quelques fois

[Text]

takes two hours. We will see if we can do something about that. When you change one committee in the schedule, all the schedules have to be studied again. It seems to be a very difficult proposition, even the one I am making for half an hour.

I thank you for your attendance. You will be advised of the time and place, when the next meeting is scheduled.

Meeting adjourned.

Ottawa, le mardi 17 mars 1992

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie s'est réuni aujourd'hui à 18 heures pour étudier le projet de loi C-12, *Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants et le Code criminel*.

Le sénateur Paul David (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs nous allons commencer immédiatement la séance du comité. Je remarque qu'on n'avait pas mis sur votre convocation que nous servirions des sandwiches. Alors, on regrette cette omission-là. Mon greffier l'a oublié semble-t-il, mais, par contre, il vous l'a dit lorsqu'il a fait les appels pour vous convoquer. C'est entendu qu'à une heure comme celle-là, à l'avenir, même si par hasard ce n'est pas inscrit sur l'avis de convocation, il y aura toujours des sandwiches. Elles sont d'autant meilleures que nous n'avons pas d'argent pour les payer. Cela viendra un peu plus tard.

I am pleased to open this meeting. We were supposed to have one hour for the business section of the meeting, but we will try to go over the first part of the agenda in half an hour in order to receive our first witness on time at 7 p.m.

You have received the agenda of the committee. The first item is membership of the Subcommittee on Veterans Affairs. Today Senator Kelly nominated two representatives from the Conservative Party, Senator Phillips and Dr. John Sylvain. They have been approved by the Senate as a whole. They will be members in particular of the Subcommittee on Veterans Affairs, but they are also members of the whole committee, as are Senator Bosa, myself, Senator Bonnell, and, of course, Senator Marshall.

Senator Bosa: Mr. Chairman, I thought I was put on the subcommittee to make a quorum, but that I was not going to continue to serve on that subcommittee. I thought that was understood from the beginning.

The Chairman: It was understood, but you are still a member of the subcommittee because you were nominated as such. So we will accept that you come to the central committee and that you will not be too assiduous on the other one until your party nominates another candidate. I think we will easily have a quorum. I will remain on the committee to ensure a quorum. I know that is what you have said and if there are other members who would like to take part in this committee, knowing your feelings, I will not hesitate to ask this committee to nominate someone to take your place.

Can we have a motion to nominate those two new members to the subcommittee?

[Traduction]

nous pouvons terminer en une demi-heure, mais souvent il nous faut deux heures. Nous allons voir si nous pouvons arranger cela. Dès qu'un comité souhaite changer d'horaire, il faut revoir les horaires de tous les comités. Je crois que cela va être difficile même de déplacer la réunion d'une demi-heure.

Je vous remercie tous d'être venus. Nous vous informerons du lieu et de l'heure de la prochaine réunion.

La séance est levée.

Ottawa, Tuesday, March 17, 1992

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 6 p.m. to consider Bill C-12, *An Act to amend the Young Offenders Act and the Criminal Code*.

Senator Paul David (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, the meeting will come to order immediately. I see that we failed to mention on the notice of meeting that sandwiches would be served. I apologize for this oversight. My clerk appears to have forgotten to mention it, although he did so when he called to inform you of the meeting. In future, even if it is not indicated on the notice of meeting, it should be understood that given the hour, sandwiches will always be served. They are even better given that we do not have the money to pay for them. That will come a little later.

Je suis heureux d'ouvrir la séance. Nous devons avoir une heure pour les affaires du comité, mais nous allons essayer de couvrir la première partie de l'ordre du jour en une demi-heure, de façon à attendre notre premier témoin à 19 h.

Vous avez reçu le programme du comité. Le premier point qui y figure est la composition du sous-comité des affaires des anciens combattants. Aujourd'hui, le sénateur Kelly a nommé deux représentants du Parti progressiste conservateur, le sénateur Phillips et le docteur John Sylvain. Les nominations ont été approuvées par le Sénat dans son ensemble. Messieurs Phillips et Sylvain feront partie du sous-comité des affaires des anciens combattants, mais aussi du comité général, comme le sénateur Bosa, moi-même, le sénateur Bonnell, et, bien sûr, le sénateur Marshall.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, je pensais qu'on m'avait nommé au sous-comité pour qu'il y ait quorum, mais que je ne continuerais pas à y siéger. Je pensais que c'était clair dès le départ.

Le président: C'était clair, mais vous demeurez un membre du sous-comité parce que vous y avez été nommé. Nous allons donc accepter que vous veniez au comité central sans être toujours présent aux réunions de l'autre comité, jusqu'à ce que votre parti nomme une autre personne. Je pense qu'il sera facile d'avoir quorum. Je vais continuer de siéger au comité pour m'assurer qu'il y ait quorum. Je sais ce que vous avez dit et je sais que d'autres sénateurs aimeraient faire partie de ce comité. En sachant ce que vous en pensez, je n'hésiterai pas à demander au comité de nommer quelqu'un d'autre à votre place.

Y aurait-il une motion pour nommer ces deux nouveaux membres au sous-comité?

[Text]

Senator Bosa: So moved.

The Chairman: It is agreed.

Le président: Monsieur Tonu Onu me disait que l'on devait adopter une motion pour retenir les services de personnes qui ne sont pas des employés du Sénat. Il s'agit là d'une motion générale qu'habituellement les comités passent devant tout le Sénat pour remplir des besoins qui pourraient se produire en cours de route. Ma difficulté, c'est qu'actuellement c'est pour des besoins législatifs. C'est pour l'étude de projets de loi qui vont venir ou qui ne viendront pas. Je me demandais si l'on pourrait présenter une telle motion. Malheureusement, le comité de la Régie interne peut me demander si c'est une motion pour retenir des services. On sait très bien que ce sont des services qui vont devoir être rémunérés et on peut me demander pour qui, pourquoi, et combien, j'imagine. Maintenant, si c'est l'habitude d'un comité de le faire sans savoir très bien, je n'ai aucune objection.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je crois que c'est l'habitude d'un comité de le faire sans savoir trop bien.

Le président: Ça l'air que c'est une tradition.

Le sénateur Lavoie-Roux: Le comité demande un certain montant et ensuite c'est votre administration rigoureuse qui est mise à contribution.

Le Président: Très bien. J'ai demandé au greffier quel était l'employé qu'on pouvait prévoir dans les prochains trois mois. Il a dit qu'il ne le savait pas. C'est une motion qui est bonne pour la durée de toute la session.

Senator Bosa: Mr. Chairman, this is within the budget that we have formulated, is it not?

Senator Lavoie-Roux: Yes.

Senator Bosa: Therefore, I so move, Mr. Chairman.

The Chairman: I am told that we need the motion even if it is included in the budget. You have more experience than I on these matters.

Senator Bonnell: Mr. Chairman, I do not think you need a motion to retain services of persons not employed by the Senate. I think you need a motion to employ a named person indicating the salary you are going to pay. This is a blank cheque. If we are going to employ someone to do research or something, we should name that person and indicate the salary we are going to pay. Before we make such a motion we have to talk to the prospective employee and make sure he will work for that amount of money. If he wants more than we have in the budget, we cannot hire him. We have to work within the budget. We have to put the person's name on the record so that we know who the person is. To me this is a blank cheque. I think the motion should be made naming the person, the salary, and the time that he will be hired for.

The Chairman: In your opinion, if we have such a request to make, do we have to go on the floor of the Senate?

Senator Bonnell: No. As long as it is within your budget you are all set.

[Traduction]

Le sénateur Bosa: J'en fais la proposition.

Le président: Adopté.

The Chairman: Mr. Tonu Onu informed me that we were to adopt a motion to retain the services of persons who are not employed by the Senate. As a rule, committees are required to table a general motion before the full Senate to satisfy requirements that may arise along the way. The difficulty here is that we are dealing with legislative requirements, namely the consideration of bills which may or may not be forthcoming. Is such a motion in order? Unfortunately, the Committee on Internal Economy can ask me whether this is a motion to retain the services of someone. We know very well that we are talking about remunerated services, and I imagine it could ask me who the individual is, why we need his or her services and how much we are going to be paying the person. Now, if it customary for a committee to proceed this way without having all the specifics, then I have no objections at all.

Senator Lavoie-Roux: I believe it is customary for a committee to proceed this way without having all the details.

The Chairman: It would appear to be a tradition.

Senator Lavoie-Roux: The committee requests a certain amount and then you put your stringent administrative skills to work.

The Chairman: Very well. I asked the clerk which employee we could expect to retain over the next three months. He answered that he did not know. This motion is valid for the duration of the entire session.

Le sénateur Bosa: C'est prévu dans le budget que nous avons établi, n'est-ce pas?

Le sénateur Lavoie-Roux: Oui.

Le sénateur Bosa: J'en fais donc la proposition, Monsieur le président.

Le président: On me dit qu'il faut une motion même si c'est prévu dans le budget. Vous vous y connaissez mieux que moi.

Le sénateur Bonnell: Monsieur le président, je ne crois pas qu'il faille avoir une motion pour retenir les services d'une personne qui est employée par le Sénat. Je crois qu'il faut une motion pour employer une personne nommée au poste quand il s'agit d'indiquer le salaire versé. C'est comme un chèque en blanc. S'il faut employer quelqu'un pour faire la recherche ou quoi que ce soit d'autre, il faut nommer cette personne et indiquer le salaire à verser. Avant de faire une telle motion, il faut s'adresser à la personne en question et s'assurer qu'elle acceptera le salaire fixé. Si elle veut plus d'argent que le montant prévu dans le budget, nous ne pouvons pas l'engager. Il faut travailler dans les limites du budget. Il nous faut inscrire le nom de la personne dans le compte rendu, pour que tout le monde sache de qui il s'agit. Pour moi, c'est comme un chèque en blanc. Je pense qu'il faut faire une motion, indiquer le salaire prévu et préciser la durée de l'emploi.

Le président: À votre avis, est-ce qu'il faut présenter une telle demande au Sénat?

Le sénateur Bonnell: Non. Dans la mesure où cela fait partie de votre budget, ça va.

[Text]

The Chairman: Unless it would be outside the budget.

Senator Bonnell: If it was outside the budget you would have to go back to Internal Economy for a supplement to the budget. Otherwise you could not hire him.

Senator Lavoie-Roux: Nevertheless, I know from experience that, when you submit a budget to Internal Economy, you have to specify the amount of money you wish to expend for each category, such as hospitality, travelling and expert witnesses, and you have to stay within that amount of money.

Senator Bonnell: That is right. And you have to indicate in the budget what you are going to do with the person. Will the person do research or publicity, or what?

Le président: C'est quelqu'un de l'extérieur et on me dit que pour quelqu'un de l'extérieur il faut avoir l'autorisation du Sénat.

If we want the services of someone who is not an employee of Parliament, do we have to have permission of the Senate?

Senator Bonnell: We do not have to pay someone who is within the Senate. They are already paid. We do not have to pay them twice.

The Chairman: That is why we have to have this motion to retain the services of persons not employed by the Senate.

Senator Bosa: Mr. Chairman, did we approve a budget?

The Chairman: Yes, we did.

Senator Bosa: Do we not have a certain amount of money set aside for witnesses that are not employed by the Senate?

The Chairman: No.

Senator Bosa: We do not have a specific amount?

The Chairman: For the travelling expenses of witnesses and for the honorarium.

Senator Bosa: Yes.

The Chairman: But we have no money provided specifically for someone working —

Senator Bosa: For research?

Mr. Tonu Onu, Clerk of the Committee: Just as an explanation, we actually have three different budgets. We have one for the citizenship study, which has to be adopted separately and presented separately to the Senate from the legislative budget. The only provision in the legislative budget was two amounts; one for the possibility of completing the history of the committee. If we could not get the Library of Parliament to complete this we would engage an outside researcher. The other item was that Senator Marsden proposed that a researcher be hired for a short study on the Employment Equity Act. So we provided \$3,000 for the first item and \$2,000 for second.

[Traduction]

Le président: À moins que cela ne dépasse les limites du budget?

Le sénateur Bonnell: Si cela dépassait les limites du budget, il faudrait s'en remettre à la Régie interne et aller chercher un supplément de budget. Sinon la personne ne peut pas être engagée.

Le sénateur Lavoie-Roux: Quand même — je connais la démarche par expérience — quand vous présentez une telle chose à la Régie interne, vous devez préciser les montants prévus dans chaque catégorie, par exemple l'accueil, les déplacements et le témoignage de spécialistes, et il faut s'en tenir au montant prévu.

Le sénateur Bonnell: C'est juste. Il faut indiquer dans le budget les tâches qui seront confiées à la personne en question. Elle sera chercheuse ou agent de publicité ou quoi?

The Chairman: It is someone from the outside and I am told that in this instance, we need the authorization of the Senate.

Si on veut retenir les services de quelqu'un qui n'est pas un employé du Parlement, est-ce qu'il faut l'autorisation du Sénat?

Le sénateur Bonnell: Nous n'avons pas à payer quelqu'un qui travaille au Sénat. C'est déjà fait. Nous n'avons pas à les payer deux fois.

Le président: C'est pourquoi il faut faire cette motion pour retenir les services d'une personne qui n'est pas employée par le Sénat.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, avons-nous approuvé le budget?

Le président: Oui, nous l'avons fait.

Le sénateur Bosa: Avons-nous mis de côté un certain montant pour les témoins qui ne sont pas employés par le Sénat?

Le président: Non.

Le sénateur Bosa: Nous n'avons pas de montant précis à ce point de vue là?

Le président: Pour les frais de déplacement des témoins et pour les honoraires.

Le sénateur Bosa: Oui

Le président: Nous n'avons pas d'argent de côté spécifiquement pour quelqu'un qui travaille . . .

Le sénateur Bosa: En recherche?

M. Tonu Onu, greffier du Comité: Je vais expliquer, en fait, nous avons trois budgets distincts. Il y en a un pour l'étude sur la citoyenneté, qui doit être adopté de façon distincte et présenté de façon distincte au Sénat en rapport avec le budget législatif. Le budget législatif ne prévoyait que deux montants, dont un pour mener à terme l'historique du comité. Si la Bibliothèque du Parlement ne pouvait le faire, nous avions l'intention d'engager un chercheur de l'extérieur. L'autre point découlait de la proposition du sénateur Marsden: il voulait engager un chercheur qui serait chargé d'effectuer une courte étude de la Loi sur l'équité en matière d'emploi. Nous

[Text]

That is part of the budget approved by the committee which we have to present to Internal Economy and have approved by the Senate.

Apart from that, item 1:01 in Appendix II of the Senate rules requires us, even if we include that in the budget, to go before the Senate and ask for the authority of the Senate to hire outside personnel. In other words, before we can have the money provided in our budget, we have to have this authorization from the Senate to engage outside personnel. We need this item to get authority from the Senate to hire.

Senator Bosa: But, Mr. Chairman, it seems to me that the motion should be rephrased. This is to give you the authority to go to the Senate and to request funds to retain persons who are not in the service of the Senate. The way it reads here is misleading.

Mr. Onu: This has to be adopted by the committee and the chairman of the committee usually does have to go to the Senate with this.

The Chairman: If it is needed —

Senator Lavoie-Roux: We could adopt it at the time that we need to hire someone from the outside. It does not take very long to adopt that.

The Chairman: We can have a meeting of the steering committee and decide it then. So I think I will drop this item. Do you all agree?

Senator Bonnell: Mr. Chairman, I do not understand how we got authority to hire two people from outside the Senate to do research, with \$3,000 in the budget for that, if we had no motion before the Senate to hire them. Why do we all of a sudden have to have a motion to go before the Senate to hire someone from outside the Senate? What other committee has ever done that in the past? By doing that you are overruling the Committee on Internal Economy. The Committee on Internal Economy controls the finances. It says whether you can spend this money. If we are going to have the Senate tell the Committee on Internal Economy what do, then you do not need a Committee on Internal Economy. I have never heard of the Senate's ordering that someone be hired and then telling the Committee on Internal Economy to provide the money. You have to get the money approved first, then, if you want the Senate to approve the budget, which will be put in later on as the report, it is approved and the Senate approves it.

The Chairman: Personally, I think what you are telling us is very logical, but in this official book it seems to be the reverse, or at least it has been interpreted as such by the clerk. We will skip this.

Senator Bonnell: Why do we not skip it and get some interpretation, and get a copy of a motion that was moved before to that effect telling the Committee on Internal Economy it has to hire this person for us. I believe you are putting the Committee on Internal Economy in the situation of being

[Traduction]

avons affecté 3 000 \$ au premier point, et 2 000 \$ au deuxième.

Cela fait partie du budget approuvé par le comité que nous devons présenter à la Régie interne et faire approuver par le Sénat.

À part cela, le point 1:01 de l'annexe II du Règlement du Sénat nous oblige, même si nous l'incluons dans le budget, à aller demander au Sénat l'autorisation d'engager du personnel de l'extérieur. Autrement dit, avant de pouvoir disposer des fonds dans notre budget, nous devons avoir cette autorisation du Sénat d'engager du personnel de l'extérieur. Nous en avons besoin pour que le Sénat nous autorise à engager quelqu'un.

Le sénateur Bosa: Mais, Monsieur le président, il me semble que la motion devrait être reformulée. La motion doit donner l'autorisation d'aller au Sénat demander les fonds nécessaires à l'engagement de quelqu'un qui n'est pas au service du Sénat. La formulation actuelle induit en erreur.

M. Onu: Il faut que le comité l'adopte, et il faut habituellement que le président du comité aille en faire la demande au Sénat.

Le président: S'il faut . . .

Le sénateur Lavoie-Roux: Nous pourrions l'adopter au moment où il faut engager quelqu'un de l'extérieur. Cela ne prend pas beaucoup de temps.

Le président: On pourrait tenir une réunion du comité de direction et décider de la question à ce moment-là. Je crois qu'il faut rayer la question de l'ordre du jour. Êtes-vous d'accord?

Le sénateur Bonnell: Monsieur le président, je ne comprends pourquoi nous avons eu le droit d'engager deux chercheurs qui ne travaillent pas pour le Sénat — il y avait 3 000 \$ dans le budget pour cela — si nous n'avons pas présenté au Sénat une motion en vue de les engager. Pourquoi faut-il avoir tout à coup une motion qui nous permettrait d'aller au Sénat pour faire engager quelqu'un de l'extérieur? Connaissez-vous un autre comité qui l'a déjà fait? En le faisant, vous damez le pion au Bureau de Régie interne. C'est le Bureau de Régie interne qui a la main haute sur les finances. C'est lui qui vous dit si vous pouvez dépenser cet argent. S'il faut que le Sénat dise au Bureau de Régie interne quoi faire, il n'est plus utile d'avoir un Bureau de Régie interne. Je n'ai jamais entendu parler d'un cas où le Sénat a ordonné que quelqu'un soit engagé, puis a dit au Bureau de Régie interne de fournir les fonds. Il faut faire approuver la demande de fonds d'abord; ensuite, si vous voulez que le Sénat approuve le budget qui s'inscrira plus tard dans le rapport, il est approuvé, et le Sénat l'approuve.

Le président: À mon avis, ce que vous dites est très logique, mais ce document officiel semble dire l'inverse, ou du moins, c'est l'interprétation du greffier. Passons à autre chose.

Le sénateur Bonnell: Pourquoi ne pas laisser tomber la question pour le moment et obtenir une interprétation, aller chercher un exemplaire de la motion qui dit au Bureau de la Régie interne qu'il doit engager cette personne pour nous. De la façon dont vous parlez, le Bureau de Régie interne est obligé

[Text]

told what to do instead of it reporting back to the Senate what it has approved.

The Chairman: All right. We will go to the next item, item 3. You have received this report of the steering committee that was held on February 27th. Everything is compatible with what has been said. At one place it indicates:

It was agreed that the Committee may, at its discretion, pay honoraria to witnesses invited before the Committee.

Personally, I would think that "to certain witnesses asked by the committee" would be more appropriate than making that a general policy. Of course, it says, "at its discretion" and it should indicate that it is for a limited number of persons. Senator Kinsella has explained to us that this would involve people from outside Ottawa, who have been asked to do some special research on citizenship. It is not a broad policy that every witness will receive a honorarium. That is the way I have interpreted it.

Senator Kinsella: Do we need a motion that the minutes of the proceedings be received? Is that the procedure?

Senator Lavoie-Roux: No, he is making a correction now.

The Chairman: I am making just a slight correction of the report, that is all. With this slight correction, would there be a motion to approve this report of the steering committee?

Senator Kinsella: So moved.

Senator Marsden: Agreed.

Senator Bosa: Agreed.

Senator Bonnell: I think this is a very good report, but I think we should take it clause by clause. After all, this is the viewpoint of three people.

Senator Bosa: Four people.

The Chairman: Four people, but I think it was sent to you a few days ago. Would you like to have it read?

Senator Bonnell: I would like to read it and approve it clause by clause, and then accept the report and make it a report of the full committee rather than only of the steering committee.

Senator Lavoie-Roux: Do we need to read it for that?

Senator Bonnell:

The Subcommittee met to discuss the Committee's study on citizenship.

Does that need to be in there? We know that they met, because it says in the preceding paragraph that they met, and who met, and then they publish a whole line in both official languages saying a second time that they met. And they discussed this. That is what they met for.

It was agreed that the Committee commence its hearings on March 17, 1992...

[Traduction]

de faire ce qu'on lui dit, plutôt que de signaler ce qu'il a approuvé au Sénat.

Le président: Bon, nous allons au prochain point, le point 3. Vous avez reçu ce rapport sur la réunion du comité de direction tenue le 27 février. Tout cadre bien avec ce qui a été dit. A un endroit, il y a le passage suivant:

Traduction Il est convenu que le Comité peut, à sa discrétion, verser des honoraires aux personnes invitées à témoigner durant ses audiences.

À mon avis, il aurait été mieux de parler de «certaines personnes», plutôt que d'en faire une politique générale. Bien sûr, le comité agit «à sa discrétion», mais il faudrait indiquer que cela touche un nombre limité de personnes. Le sénateur Kinsella nous a expliqué que ce serait des gens qui seraient appelés à faire des recherches spéciales sur la citoyenneté — ces personnes ne sont pas d'Ottawa. Ce n'est pas une politique générale: tous les témoins ne recevront pas des honoraires. C'est mon interprétation.

Le sénateur Kinsella: Faut-il une motion pour faire adopter le procès-verbal? Est-ce qu'il faut faire les choses de cette façon?

Le sénateur Lavoie-Roux: Non, il fait une correction.

Le président: J'apporte tout simplement une petite correction au rapport, c'est tout. Avec cette petite correction, y a-t-il une motion qui ferait approuver ce rapport du comité de direction?

Le sénateur Kinsella: J'en fais la proposition.

Le sénateur Marsden: D'accord.

Le sénateur Bosa: D'accord.

Le sénateur Bonnell: Je pense que c'est un très bon rapport, mais je crois qu'il faut l'étudier clause par clause. Après tout, c'est le point de vue de trois personnes.

Le sénateur Bosa: Quatre personnes.

Le président: Quatre personnes, mais je crois que vous l'avez reçu il y a quelques jours. Voulez-vous qu'on en fasse la lecture?

Le sénateur Bonnell: J'aimerais le lire et en approuver les clauses une à une, puis approuver le rapport et en faire un rapport du comité central plutôt que du comité de direction seulement.

Le sénateur Lavoie-Roux: Faut-il le lire pour y arriver?

Le sénateur Bonnell:

Le Sous-comité s'est réuni pour discuter de l'étude du comité sur la citoyenneté.

Faut-il que ce paragraphe y soit? Nous savons qu'ils se sont réunis: le paragraphe précédent dit qu'ils se sont réunis, il dit qui s'est réuni, puis, encore une fois, on prend une ligne complète dans les deux langues officielles pour dire qu'ils se sont réunis. Ils en ont parlé. C'est la raison pour laquelle ils se sont réunis.

Il est convenu que le Comité commence les audiences le 17 mars 1992...

[Text]

Apparently we must have agreed to that already because here we are on March 17th.

And we have our first witness without getting it approved by the committee. This is a steering committee report which somehow or other we have already accepted as a full committee by meeting on the 17th. It continues:

— that the first phase of hearings pursue on March 24... It was also agreed that Committee sit in the evenings if necessary...

Why not say, "It was agreed that the committee commence its hearings as soon as possible, so the chairman decided on March 17th, and the first phase of the hearings" and never mind naming the exact dates. We can decide as time goes on what dates we will meet.

The Chairman: As soon as possible, and we will decide the dates after that.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je ne pense pas que l'ensemble du comité a approuvé le Procès verbal du sous-comité du Programme et de la Procédure parce que c'est ce sous-comité-là qui, à sa prochaine réunion pourra dire s'il est d'accord ou non, ou si cela a été bien rédigé ou pas. Je ne pense pas que les sous-comités du Programme et de la Procédure ont à faire approuver par les grands comités le rapport de leur...

How can we approve it? We were not there.

Senator Bonnell: What I am saying, Mr. Chairman, is that the committee as a whole has to approve the recommendations of the steering committee before they are the policy of the full committee. They are only recommendations, as I understand it, of the subcommittee.

The Chairman: But in this report there are recommendations, and to apply these recommendations we need the approval of the full committee. So those recommendations were that we start our hearings tonight.

Senator Bonnell: That is good.

The Chairman: The second recommendation gives the names of people who have been selected.

Senator Bonnell: Why do we not agree to move that these people be invited?

Senator Kinsella: So moved then.

The Chairman: The third recommendation is very precise. It is that the Minister of Multiculturalism and Citizenship be invited on April 7th.

Senator Bonnell: Why don't we leave that date off? Maybe he cannot come on that date.

The Chairman: We know he can come on that date.

Senator Kinsella: Knowing that he can come on that particular day, I move that we drop that.

The Chairman: We know that he is available that evening.

Senator Bonnell: But maybe we are sitting that evening.

Senator Lavoie-Roux: It is unlikely.

[Traduction]

Apparemment, nous avons convenu de la date puisque nous voici le 17 mars.

Et nous attendons notre premier témoignage sans que le comité ait approuvé le rapport. C'est un rapport du comité de direction qui, d'une façon ou d'une autre, a déjà été accepté par le comité central durant une réunion tenue le 17. Voici la suite:

— que la première étape des audiences se poursuive le 24 mars... il est également convenu que le comité siège le soir, au besoin...

Pourquoi ne pas dire: il est convenu que le comité commence ses audiences dès que possible, selon la décision prise par le président le 17 mars et la première étape des audiences doit se poursuivre, mais ne mentionnons pas de date précise. Nous pourrions décider au fur et à mesure des dates où nous nous réunirons.

Le président: Dès que possible, et nous déciderons des dates après coup..

Senator Lavoie-Roux: I do not think that the full committee approved the minutes of proceedings of the Subcommittee on Agenda and Procedure. When that Subcommittee next meets, the members will be able to say if they agree or not on whether it was well written. I do not think that subcommittees on agenda and procedure need to have their reports approved by the larger committees...

Comment pouvons-nous l'approuver? Nous n'étions pas à la réunion?

Le sénateur Bonnell: Ce que je dis, Monsieur le président, c'est que le comité dans son ensemble doit approuver les recommandations du comité de direction avant qu'elles ne deviennent une politique générale du grand comité. Ce ne sont, à ma connaissance, que des recommandations du comité.

Le président: Il y a dans ce rapport des recommandations et il faut, pour les appliquer, obtenir l'autorisation du comité général. Selon ces recommandations, il était donc prévu que nous commençons les audiences ce soir.

Le sénateur Bonnell: C'est bien.

Le président: La deuxième recommandation nomme les candidats qui ont été retenus.

Le sénateur Bonnell: Je propose que nous invitions ces personnes.

Le sénateur Kinsella: La proposition est faite.

Le président: La troisième recommandation est très précise. Il s'agit d'inviter le ministre du Multiculturalisme et de la Citoyenneté à comparaître devant nous le 7 avril.

Le sénateur Bonnell: Faut-il vraiment préciser la date? Peut-être qu'il ne pourra pas venir à cette date-là.

Le président: Nous savons qu'il peut venir à cette date-là.

Le sénateur Kinsella: Même en sachant qu'il peut comparaître à cette date-là, je propose de la rayer quand même.

Le président: Nous savons qu'il est disponible ce soir-là.

Le sénateur Bonnell: Mais nous siégeons peut-être ce soir-là.

Le sénateur Lavoie-Roux: C'est peu probable.

[Text]

The Chairman: I hope not.

Senator Bonnell: You never know. He can come on whatever day he can get clear and we can tentatively say the 7th, but if you put it down on paper that he has to come on that date, if something comes up and he cannot come at the last minute, we have it on paper that he has to come that day.

Senator Kinsella: Every committee is faced with that problem.

Senator Bonnell: But we do not set the exact date he has to come.

The Chairman: It was agreed to invite the minister when he is available.

It was agreed that the Committee may, at its discretion, pay honoraria to certain witnesses invited before the Committee.

Senator Bonnell: In the line above that I would say, "It was agreed that committee may pay the travelling expenses of witnesses invited to the committee." Then for the next item, "It was agreed that the committee may, at its discretion, pay honoraria to witnesses invited before the committee." We do not have to have it so we would have to pay everyone. The committee would make the decision.

Senator Kinsella: I agree.

The Chairman:

It was agreed that the researchers for the Committee prepare generic questions to be asked of witnesses.

This is usually what is done. I do not think we have to make a firm resolution on this.

It was agreed that a document be prepared by the Committee to be presented to participants of the Forum of Young Canadians during their stay in Ottawa.

That was your proposal, Senator Marsden.

Senator Kinsella: Agree.

The Chairman:

It was proposed by Senator Marsden that persons representing a feminist point of view be among the witnesses invited by the Committee.

It is your job to select those persons.

Senator Marsden: Mr. Chairman, a book has just been published by a professor of history on the question of citizenship of women, in which he really examines the French Revolution in depth, but also other questions. If you would like, I could get a copy of that book, and he may be a very good witness on this issue.

The Chairman: That is very interesting. Maybe the clerk can get this book for the researchers. We can buy at least one of these books. Do you agree that we buy one book, Senator Lavoie-Roux?

Senator Lavoie-Roux: I suppose so.

Senator Bonnell: We have money in our budget to buy books, so we can use some of that money.

[Traduction]

Le président: J'espère que non.

Le sénateur Bonnell: On ne sait jamais. Il peut comparaître la journée où il peut se libérer, disons pour le moment que c'est le 7, mais si c'est mis sur papier, il est obligé de venir à cette date-là. S'il a un contretemps et qu'il est obligé de se désister à la dernière minute, c'est écrit qu'il doit comparaître ce jour-là.

Le sénateur Kinsella: Tous les comités ont ce problème-là.

Le sénateur Bonnell: Oui, mais nous ne sommes pas obligés de mettre la date précise.

Le président: Il a été convenu d'inviter le ministre à une date qui lui conviendra.

Il est convenu que le Comité peut, à sa discrétion, verser des honoraires à certaines personnes invitées à témoigner durant ces audiences.

Le sénateur Bonnell: Au-dessus, je dirais plutôt: «il est convenu que le Comité peut assumer les frais de déplacement des personnes invitées à témoigner durant ces audiences.» Ensuite, «Il est convenu que le Comité peut, à sa discrétion, verser des honoraires à certaines personnes invitées à témoigner durant ces audiences.» Nous ne serions pas obligés de faire comme si tout le monde devait être payé. C'est le comité qui prendrait la décision.

Le sénateur Kinsella: Je suis d'accord.

Le président:

Il est convenu que les chercheurs du Comité prépareront des questions générales à l'intention des témoins.

C'est ce qui se fait habituellement. À mon avis, il n'est pas nécessaire d'en faire une résolution ferme.

Il est convenu que le Comité prépare un document à l'intention des participants au Forums pour jeunes canadiens durant leur séjour à Ottawa.

C'était votre proposition, Sénateur Marsden.

Le sénateur Kinsella: D'accord.

Le président:

Le sénateur Marsden propose que le Comité invite des témoins représentant le point de vue féministe.

C'est à vous de choisir ces personnes.

Le sénateur Marsden: Monsieur le président, il y a un professeur d'histoire qui vient de publier un livre sur la question de la citoyenneté et de la femme. Il y approfondit en fait la Révolution française, mais aussi d'autres questions. Si vous le désirez, je peux en obtenir un exemplaire, et le professeur lui-même pourrait être un très bon témoin à ce propos.

Le président: C'est très intéressant. Le greffier pourrait peut-être obtenir le livre pour les chercheurs. Nous pouvons acheter au moins un de ces livres. Êtes-vous d'accord avec l'idée d'acheter au moins un livre, sénateur Lavoie-Roux?

Le sénateur Lavoie-Roux: J'imagine.

Le sénateur Bonnell: Notre budget comprend des fonds pour les livres; nous pourrions donc nous servir de cet argent.

[Text]

The Chairman: That is a very good suggestion, but it is a suggestion for everyone. One book for the committee.

Senator Lavoie-Roux: And at the end of the year you can ask how many people have read the book.

The Chairman: That is why I am asking for only one for the committee.

Senator Lavoie-Roux: It will become part of the Senate library.

The Chairman:

It was proposed by Senator Bosa that non-governmental organizations active in citizenship be invited to testify and that provincial government departments be asked for information on citizenship initiatives within the provinces.

Do we agree on this?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman:

It was agreed that publicity be given to the hearings of the Committee, shortly before they begin and as they proceed.

Do we agree on this formula?

Senator Bosa: Agreed.

Senator Bonnell: What do you mean by publicity?

Senator Lavoie-Roux: Information to the media.

The Chairman: Yes.

Senator Bonnell: Does that mean the chairman makes a big speech every day to the press?

The Chairman: Exactly. A very long speech, at least half an hour each time. No, it means that we either send a press release or a note to the press that there is a committee meeting and that they are invited to attend.

Senator Bonnell: They know that anyway, do they not?

The Chairman: It is nice to have them more well informed.

Senator Bonnell: Who is going to prepare that notice?

The Chairman: This will come. This is mainly for the study of Senator Kinsella.

Senator Bonnell: I know that, but it was agreed that publicity be given.

The Chairman: You will learn in a few minutes who will do that job.

Senator Bonnell: There is one other thing, Mr. Chairman, that I have in my mind.

It was agreed that the researchers for the Committee prepare generic questions to be asked of witnesses.

I think it would be better if we said that it was agreed that the researchers be asked to do that, rather than saying the researchers will prepare them. It seems almost like a demand. I think we should say that they will be asked to do it.

The Chairman: Do you approve? Can I have a motion to approve the recommendation of this report?

[Traduction]

Le président: C'est une très bonne suggestion, mais cela s'applique à tout le monde. Un livre pour le comité.

Le sénateur Lavoie-Roux: À la fin de l'année, vous pouvez demander combien de gens ont lu le livre?

Le président: C'est pourquoi je n'en demande qu'un pour le comité.

Le sénateur Lavoie-Roux: Il fera partie de la Bibliothèque du Sénat.

Le président:

Le Sénateur Bosa propose que le Comité invite à comparaître les organisations non gouvernementales qui s'intéressent à la citoyenneté et de faire des demandes de renseignement auprès des ministères provinciaux à ce sujet.

Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président:

Il est convenu de faire connaître les audiences du Comité quelque temps avant qu'elles ne commencent et au fur et à mesure qu'elles se déroulent.

Êtes-vous d'accord avec cette formule?

Le sénateur Bosa: D'accord.

Le sénateur Bonnell: Faire connaître comment?

Le sénateur Lavoie-Roux: Faire connaître aux médias.

Le président: Oui.

Le sénateur Bonnell: Est-ce que le président aura à présenter un long discours à la presse tous les jours?

Le président: Exactement. Un très long discours, au moins une demi-heure chaque fois. Non, nous allons envoyer soit un communiqué, soit une note à la presse où il est dit que le Comité est réuni et que les journalistes y sont invités.

Le sénateur Bonnell: Ils ne savent pas déjà?

Le président: Il est bien qu'ils soient mieux renseignés.

Le sénateur Bonnell: Qui va préparer l'avis?

Le président: La réponse est à venir. C'est surtout le sénateur Kinsella qui s'en occupera.

Le sénateur Bonnell: Je le sais, mais il a été convenu de faire connaître les audiences.

Le président: Vous saurez qui va s'en occuper dans quelques minutes.

Le sénateur Bonnell: Je voudrais soulever une autre question, Monsieur le président.

Il est convenu que les recherchistes du Comité préparent des questions générales à l'intention des témoins.

Je crois qu'il serait mieux de dire qu'il est convenu de demander aux recherchistes de se charger de l'affaire, plutôt que de dire que les recherchistes vont préparer les questions. On dirait presque une exigence. Je pense que nous devrions dire qu'on leur demande de le faire.

Le président: Êtes-vous d'accord? Quelqu'un propose l'approbation de la recommandation dans ce rapport?

[Text]

Senator Bonnell: As amended.

The Chairman: As amended, yes.

Senator Kinsella: So moved, as amended.

The Chairman: Okay.

Senator Lavoie-Roux: I would like to ask the secretary for the report in both French and English. I have it in French, and I thank you for that, but sometimes it is referred to in English and I like to have both versions.

The Chairman: I think it is good for every member of the committee always to have it in both languages. I personally like to have both because sometimes there are differences in the translation which give them not exactly the same meaning.

The next item is item 4. After many difficulties we have ascertained for sure that the regular sessions of the Committee on Social Affairs will be held at the Victoria Building at 9:30 on Tuesday mornings. We can continue there until we are finished. There will be no one after us to throw us out of this room. So the meetings will be from 9:30 to about 12:00.

Senator Bonnell: What about the support staff and the reporters?

Senator Marsden: And what about other meetings? We need a fixed time, Mr. Chairman.

The Chairman: The fixed time is 9:30.

Senator Marsden: To 11:00?

The Chairman: Let us say to 11:00, but we know that this room is not taken after.

Senator Marsden: I understand that, Mr. Chairman. There is the question of the reporters, but there is also the question of planning the rest of one's agenda. So normally it would be 9:30 to 11:00 and we would have advance notice if it was to go beyond 11:00. Is that correct?

The Chairman: Yes. In any event, let us say that is the normal room. Now, when it is not possible to meet at that time and we need to have an evening session, it will be something like tonight, at six o'clock or seven o'clock. If it is six o'clock you will have sandwiches. If it is seven o'clock you will not have sandwiches. With witnesses we have to compromise. It is not as easy as you might think. Do we agree on this?

Senator Bonnell: We have already agreed to that, Mr. Chairman. In the committee report we accepted that we would sit in the evenings, if necessary.

The Chairman: I would like Senator Kinsella to explain the fifth article of the agenda here, the authority for having coverage, by electronic media and still photographers, of the hearings on citizenship.

Senator Kinsella: In order to help the committee in its study, we have from the Library of Parliament, as colleagues know, two of the researchers, Sandra Harder and Helen McKenzie. We were also able to get Annie Demirjian to help us in the area of communications, and that help is available to all senators. These staff members are available to the committee.

[Traduction]

Le sénateur Bonnell: Tel que modifié.

Le président: Tel que modifié, oui.

Le sénateur Kinsella: Adopté tel que modifié.

Le président: D'accord.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je demanderais au secrétaire de me fournir le rapport en français et en anglais. Je l'ai déjà en français — merci bien — mais on fait parfois allusion à la version anglaise, et j'aime avoir les deux versions.

Le président: Je crois qu'il est bon pour tous les membres du Comité d'avoir les deux versions. J'aime les avoir les deux, pour moi-même, parce que la version traduite ne donne pas toujours exactement le même sens.

Le prochain point à l'ordre du jour est le point 4. Après bien des difficultés, nous avons réussi à établir avec certitude que les séances régulières du Comité des affaires sociales se tiendront dans l'Édifice Victoria à 9 h 30, le mardi matin. Nous pouvons continuer de le faire jusqu'à la fin. Il n'y a rien de prévu par la suite, donc personne pour nous sortir de force. Les réunions se tiendront donc entre 9 h 30 et environ 12 h.

Le sénateur Bonnell: Qu'en est-il du personnel de soutien et des sténographes?

Le sénateur Marsden: Et les autres réunions? Il faut une heure fixe, Monsieur le président.

Le président: L'heure fixe est 9 h 30.

Le sénateur Marsden: Jusqu'à 11 h?

Le président: Disons jusqu'à 11 h, mais nous savons que personne n'occupe la pièce par la suite.

Le sénateur Marsden: Je comprends, Monsieur le président. Il y a la question des sténographes, mais il faut aussi planifier son horaire personnel. Donc, habituellement, ce serait de 9 h 30 à 11 h, et on nous dirait d'avance si la réunion devait durer plus de temps. C'est cela?

Le président: C'est cela, mais disons que ce sera le local en temps normal. Maintenant, quand il ne sera pas possible de se réunir à cette heure là, il faut se réunir en soirée, au tour de 6 h ou 7 h. Si c'est 6 h, il y aura des sandwiches. Si c'est 7 h, il n'y en aura pas. Pour ce qui est des témoins, il faut faire des compromis. Ce n'est pas aussi facile que vous le croyez. Êtes-vous d'accord?

Le sénateur Bonnell: Nous avons déjà donné notre accord, Monsieur le président. Dans le rapport du comité, nous avons accepté de siéger les soirs, au besoin.

Le président: J'aimerais que le sénateur Kinsella explique le cinquième point de l'ordre du jour, l'autorisation relative au reportage par les membres des médias électroniques et les photographes des audiences sur la citoyenneté.

Le sénateur Kinsella: Pour aider le comité à étudier le projet, nous avons à notre disposition, comme nos collègues le savent, deux recherchistes de la Bibliothèque du Parlement, M^{mes} Sandra Harder et Helen McKenzie. Nous avons aussi retenu pour tous les sénateurs les services d'une spécialiste du domaine des communications, M^{me} Annie Demirjian. Le comité a donc ses spécialistes à sa disposition.

[Text]

The Chairman: Miss Demirjian is a newcomer in this room, so will you introduce her to us?

Senator Kinsella: This is Annie Demirjian who would be happy to help you with any communications issues.

Senator Bonnell: Is she an employee of ours?

Senator Kinsella: Of the committee's, yes.

Senator Bonnell: And is she hired by a motion?

Senator Kinsella: No, I will make the necessary motion.

Senator Bonnell: Otherwise, we might all go out and hire somebody tomorrow, bring her in, and say we have a new girl here, her name is Mary.

The Chairman: It was on your budget when it was approved?

Senator Kinsella: Yes, it was in the budget.

Senator Lavoie-Roux: We seem to have a lot of budgets in this place.

The Chairman: Three budgets. It was requested by Senator Kinsella, when he presented his special budget for this study, and this is in the budget.

Senator Bonnell: Yes, the pay, but not the name. I think he should make a motion that this woman be the person named in the budget.

Senator Kinsella: I move that the person for whom salary has been approved in the budget be Miss Annie Demirjian.

Motion carried.

Senator Kinsella: In accordance with item (a), as indicated here, if, as we go along in our study, we would like to provide for some electronic coverage of a witness, I am informed by the clerk that we need to have the authority of the Senate to do that. So, first, I present to the members of this committee the proposal that we seek from the Senate the authority to be able to cover, by electronic media and still photographers, hearings that we would hold into citizenship. I so move that.

Senator Bonnell: Did the steering committee discuss that or just you?

Senator Kinsella: I think it came up in the steering committee in a general way and with the staff as we were preparing for this. We were not sure that this authority was needed but we have done the research, or the staff has, and they have ascertained that, indeed, we must have the authority of the Senate to do that.

Senator Bonnell: I agree.

Senator Kinsella: I bring it to the committee with the recommendation that we seek that authority.

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Kinsella: The schedule of hearings is basically the paragraphs that are in the minutes of proceedings of the steering committee, but we have, in tabular form, a sheet that will

[Traduction]

Le président: Je crois que M^{me} Demirjian est nouvelle parmi nous; voulez-vous nous la présenter?

Le sénateur Kinsella: Je vous présente Annie Demirjian, qui se fera un plaisir de vous aider pour toute question relative aux communications.

Le sénateur Bonnell: Est-ce une de vos employées?

Le sénateur Kinsella: Elle travaille pour le comité, oui.

Le sénateur Bonnell: Et elle a été engagée à la suite d'une motion?

Le sénateur Kinsella: Non, mais je ferai la motion nécessaire.

Le sénateur Bonnell: C'est bien, sinon chacun d'entre nous pourrait aller engager quelqu'un demain, l'amener ici et dire «Voici une nouvelle fille: je vous présente Marie.»

Le président: Cela faisait partie de votre budget au moment de l'approbation?

Le sénateur Kinsella: Oui, cela faisait partie du budget.

Le sénateur Lavoie-Roux: Il semble y avoir beaucoup de budgets ici.

Le président: Il y a trois budgets. Le sénateur Kinsella a demandé de présenter son budget spécial pour l'étude, et cela fait partie de ce budget.

Le sénateur Bonnell: Oui, le salaire, mais pas le nom de la personne. Je crois qu'on devrait faire une motion portant que cette dame est la personne nommée dans le budget.

Le sénateur Kinsella: Je propose que la personne dont le salaire est approuvé dans le budget soit M^{me} Annie Demirjian.

La motion est adoptée.

Le sénateur Kinsella: Conformément au point a), indiqué ici, si, dans le courant de l'étude, nous décidons qu'il devrait y avoir un reportage électronique quelconque sur un témoin, le greffier me fait savoir qu'il faut l'autorisation du Sénat. Je sou mets donc aux membres du présent comité une proposition qui vise à obtenir du Sénat l'autorisation de faire couvrir, par les membres des médias électroniques et des photographes, nos audiences sur la citoyenneté. C'est ma proposition.

Le sénateur Bonnell: Le comité de direction en a-t-il discuté ou est-ce votre propre initiative?

Le sénateur Kinsella: Je pense que la question a été soulevée d'une façon générale à la réunion du comité de direction. Le personnel en a également été mis au courant dans sa préparation à l'audience. Nous n'étions pas sûrs d'avoir besoin de cette autorisation, mais nous avons fait les recherches, ou plutôt le personnel l'a fait, et il a déterminé que nous avons bel et bien besoin de l'autorisation du Sénat à ce point de vue.

Le sénateur Bonnell: Je suis d'accord.

Le sénateur Kinsella: Je fais la proposition au comité et je recommande que nous demandions l'autorisation.

Des voix: D'accord.

Le sénateur Kinsella: Le calendrier des audiences est essentiellement établi dans les paragraphes du procès-verbal de la réunion du comité de direction, mais nous avons une feuille disposée sous forme de tableau qui permet de voir plus facile-

[Text]

make it easier to see what I bring to the committee as a proposal for witnesses over the next few weeks.

Senator Bonnell: It looks good to me, Mr. Chairman. The only problem I see is that this committee's top priority is legislation. A study has to take a back seat. So during these weeks, if any legislation comes before us, these dates will have to be bumped as far as the study is concerned.

The Chairman: The idea was that we would have the legislative meetings in the morning. These meetings, as you can see, for the present time at least are all scheduled for night time. Like that, we will be able to carry the *imprévus*, because we never know whether legislation is coming, and Senator Kinsella will be able to program his witnesses. It is a difficult job to arrange for witnesses. We have to make many phone calls to have one at the right time on the right date.

Senator Kinsella: Building on what Senator Bonnell has just said, I have here just the next three or four weeks so we do not lock ourselves into a work plan that might not be able to be executed because of legislation. So we have this evening here, and for next Tuesday evening we are proposing two additional witnesses. Under the right-hand column, under "Comments", there is a little indication of their areas of expertise.

For March 31, as well, there are two witnesses. Then in the week of April 7 the Minister is available. That is the week before National Citizenship Week, and I thought that it might be very opportune for the committee to have the Minister responsible for Citizenship and the Citizenship Act in with us a few days before National Citizenship Week.

So, colleagues, I recommend that the committee approve this schedule of hearings for the next three weeks.

Senator Bosa: What happens if the Senate does not sit during a particular week? Would you cancel the witnesses?

Senator Kinsella: There is no indication —

The Chairman: You are speaking of June?

Senator Kinsella: Just the next three weeks. In every indication that I have, the Senate will be sitting for the next three weeks. I think we are on safe ground there.

Senator Bonnell: Why don't we approve it tentatively, and if something goes awry, we can change it.

The Chairman: Exactly.

Senator Marsden: Mr. Chairman, I propose that we sit from 6 to 8, instead of 7 until whatever it is. It is just extremely difficult to get in everything that we need to do here.

The Chairman: You would prefer 6 to 8?

Senator Marsden: I would.

The Chairman: Who else is in favour of 6 to 8?

[Traduction]

ment ce que je propose au comité en ce qui concerne les témoins pour les quelques semaines à venir.

Le sénateur Bonnell: Cela me semble bien, Monsieur le président. Je n'y vois qu'un problème: le projet de loi doit être la chose la plus importante pour le comité. L'étude doit être à l'arrière-plan. Si jamais, au cours de ces semaines, un projet de loi nous est renvoyé, il faudra oublier ces dates d'étude.

Le président: L'idée, c'est de tenir des réunions, des réunions sur les projets de loi le matin. Les réunions, comme vous pouvez le voir, pour le moment du moins, sont toutes prévues en soirée. De cette façon, nous allons pouvoir composer avec les imprévus — nous ne savons jamais quand un projet de loi peut atterrir sur la table — et le sénateur Kinsella pourra établir l'horaire pour la comparaison des témoins. C'est une tâche difficile. Il faut faire beaucoup d'appels téléphoniques pour faire en sorte qu'un seul témoin soit là à la bonne heure, à la bonne date.

Le sénateur Kinsella: Pour faire suite à ce que le sénateur Bonnell vient de dire, j'ai ici l'horaire pour les trois ou quatre semaines à venir — nous ne devons pas nous engager à respecter un plan de travail qui pourrait être inutile s'il y avait un projet de loi qui nous était renvoyé. Il y a donc une réunion ce soir et, mardi soir prochain, il y aurait deux autres témoins. Dans la colonne de droite, on trouve une indication de leur champ d'expertise.

Il y aura aussi deux témoins le 31 mars. Ensuite, la semaine du 7 avril, le ministre viendra comparaître. C'est la semaine qui précédera la semaine nationale de la citoyenneté, et j'ai cru qu'il serait peut-être opportun pour le comité d'entendre le témoignage du ministre responsable de la citoyenneté et de la Loi sur la citoyenneté quelques jours avant la semaine nationale de la citoyenneté.

Je recommande donc, chers collègues, que le comité approuve calendrier des audiences pour les trois semaines à venir.

Le sénateur Bosa: Qu'arrive-t-il si le Sénat ne siège pas une semaine donnée? Les témoignages sont annulés?

Le sénateur Kinsella: Il n'y a pas d'indication —

Le président: Vous parlez du mois de juin?

Le sénateur Kinsella: Je parle uniquement des trois semaines à venir. Selon toutes les indications que j'ai, le Sénat va siéger pour les trois semaines à venir. Selon moi, il n'y a pas grand risque.

Le sénateur Bonnell: Pourquoi ne pas approuver l'horaire provisoire? Si les choses vont mal, on peut toujours le modifier.

Le président: Tout à fait.

Le sénateur Marsden: Monsieur le président, je propose que le comité siège de 18 h à 20 h, plutôt que de 19 h à je ne sais trop quoi. C'est tout simplement qu'il est très difficile de tout couvrir ce qu'il faut faire.

Le président: Vous préférez siéger de 18 h à 20 h?

Le sénateur Marsden: Pour moi, oui.

Le président: Qui d'autre est en faveur des réunions de 18 h à 20 h?

[Text]

Senator Cochrane: I am.

Senator Lavoie-Roux: I am in favour. I have to leave before the end today. I think it is a much better time.

The Chairman: Okay, 6 to 8; we will make that change.

Senator Kinsella: That is my report, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much. So this report is approved?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The broadcasting has been approved also?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Bonnell: Mr. Chairman, do you now realize you must prepare a motion as chairman of committee to put before the Senate to get that authority? Maybe the clerk can get that ready for tomorrow so we will have it ready for next week.

Senator Lavoie-Roux: I am sorry to be *l'empêcheuse de tourner en rond*, but does that mean that you may get TV in here? Is that it?

Senator Kinsella: Only if something very interesting is happening. We would have the authority to be able to do it.

Senator Lavoie-Roux: Would you have to pay for it?

Senator Kinsella: No, no.

Senator Lavoie-Roux: Just invite them to come? Okay, fine. It is expensive, you know.

Senator Kinsella: Oh, yes.

Senator Bonnell: She is watching the dollars.

The Chairman: It is now 7 minutes past 7. May we adjourn that part of the agenda and go to our first witness, Dr. John Grant.

Dr. Grant, it is a pleasure to receive you.

Dr. Grant is a professor at Nova Scotia Teachers College in Truro.

He attended Dalhousie University and the University of Toronto, among others. He has many publications including *The Black Nova Scotian*, *Eleven Exiles: Accounts of Loyalists of the American Revolution*, *Learning about Canada*, and many others. He has an impressive curriculum vitae.

Dr. Grant, we appreciate that you accepted our invitation to come to present your views on citizenship.

Professor John N. Grant: Thank you very much. As I understand it, you wish me to do a short presentation and then we will deal with some questions and answers. I will try to be short. Many of my colleagues would respond that that it is very difficult for some of us. I also beg your indulgence, because at times I will read from the document. Sometimes it says it better there than I can say it any other way, so I will do

[Traduction]

Le sénateur Cochrane: Moi.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je suis en faveur de l'idée. Il faut que je quitte avant la fin aujourd'hui. Je pense que c'est beaucoup mieux comme heure.

Le président: D'accord, de 18 h à 20 h; le changement sera fait.

Le sénateur Kinsella: Voilà mon rapport, Monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup. Le rapport est-il approuvé?

Des voix: Oui.

Le président: La diffusion est approuvée elle aussi?

Des voix: Oui.

Le sénateur Bonnell: Monsieur le président, savez-vous que vous devez maintenant préparer une motion, à titre de président du comité, à l'intention du Sénat pour obtenir cette autorisation? Le greffier pourrait peut-être préparer les choses pour demain pour que nous ayons l'autorisation la semaine prochaine.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je ne veux pas jouer les empêcheuses de tourner en rond, mais est-ce que cela veut dire que la télévision sera de la partie? C'est cela?

Le sénateur Kinsella: Seulement s'il y a quelque chose de très intéressant. Nous aurions le droit de le faire.

Le sénateur Lavoie-Roux: Faudrait-il payer?

Le sénateur Kinsella: Non, non.

Le sénateur Lavoie-Roux: Il suffirait de les inviter? D'accord. Ça va. C'est très cher, vous savez.

Le sénateur Kinsella: Oh, oui.

Le sénateur Bonnell: Elle a les yeux sur le budget.

Le président: Il est 7 h 07. Je proposerais de reporter à plus tard ce point de l'ordre du jour et passer immédiatement au premier témoin, M. John Grant.

Monsieur Grant, nous sommes heureux de vous accueillir parmi nous.

M. Grant est professeur au Nova Scotia Teachers College, à Truro.

Il a fréquenté l'Université Dalhousie et l'Université de Toronto, entre autres. Il a de nombreuses publications à son actif, y compris *The Black Nova Scotian*, *Eleven Exiles: Accounts of Loyalists of the American Revolution*, *Learning about Canada*, et bien d'autres. Son curriculum vitae est impressionnant.

Monsieur Grant, nous apprécions le fait que vous ayez accepté notre invitation à présenter vos points de vue sur la citoyenneté.

M. John N. Grant: Merci beaucoup. Si je comprends bien, vous voulez que je vous présente un court exposé, puis il y aura une période de questions. J'essaierai d'être bref. J'ai bien des collègues qui diraient que c'est très difficile pour certains d'entre nous. Je vous prie d'être indulgents: je lirai quelques passages du document. Le document le dit parfois mieux que je ne saurais le faire autrement, donc c'est cela. J'espère pou-

[Text]

that as well. Hopefully we can answer questions a little more informally.

In 1874, Edward Blake, the Liberal leader at the time, commented that "the future of Canada depends very much upon the cultivation of national spirit." Those words neatly summarized the challenge facing Canada in the 19th century. Of course, much of the same challenge faces Canada today. In the 1870s, Prime Minister John A. Macdonald faced this challenge with a national policy of tariff protection, railroad construction, and immigration, thus largely responding to the problem of the cultivation of a national spirit with an economic solution. Others responded differently.

The paper that I wrote gives an overview of the educational response to the same problem of trying to cultivate a national spirit. It begins with an introduction that looks at a little bit of the idea behind citizenship education. Citizenship education, or the education of citizens to the ideals of the country, has been a goal of national governments since the emergence of the nation state. It is generally conceded that an individual who, by birth or by choice, is a member of a nation or state has certain rights and privileges and, in turn, has duties and obligations to the state that claims his or her loyalty. To espouse national aspirations and goals, to inform citizens of their rights and privileges, and to remind them of their obligations, of course, are all part of any program of citizenship education. Only through this process and especially through the socialization of the youth of the country to the state, it is often thought, can a nation ensure its national survival.

This situation and the process of citizenship education has long concerned Canadian nationalists and, more recently, the federal government.

I will skip a few pages, and look at a little bit of the background to the Canadian situation. I hope I do not sound too much like the history professor lecturing his class here. That is my station and so sometimes it may be more like that.

The Dominion of Canada was born in an age of national unification, a period that saw the unification of both Germany and Italy and the reunification of the United States. Our first Prime Minister John A. Macdonald has been described as one of the four great unifiers of the century. It was an age poised between the emergence of the nation state as the focus of the loyalty of its citizens and a new thrust for empire as various European powers, notably the new ones of Germany and Italy, sought their place in the sun.

In Canada, the growth of the national state and imperialism went virtually hand in hand. Within the decade following 1867, the great proportion of the territory presently part of Canada was brought under Canada's political order. At the same time, many Canadians, at least many English-speaking Canadians, glorified in the might of the British Empire and in Canada's role in both making and maintaining it. The glory and duty of empire included, but went beyond, loyalty to England as some Canadians saw their country as the logical heir of the mantle of imperial leadership and the new and legitimate

[Traduction]

voir répondre à vos questions dans une atmosphère plus décontractée.

En 1874, Edward Blake, leader du Parti Libéral à l'époque, a fait remarquer que l'avenir du Canada tenait pour une très grande part à la manière dont on cultive l'esprit nationaliste. Cela résume bien le défi que devait relever le Canada au XIX^e siècle. Bien sûr, le Canada fait face, pour une bonne part, au même défi aujourd'hui. Dans les années 1870, le premier ministre John A. Macdonald a cherché à relever ce défi en établissant une politique nationale de protection tarifaire, en faisant construire un chemin de fer et en encourageant l'immigration — une solution surtout économique pour cultiver l'esprit nationaliste. D'autres ont réagi différemment.

Mon texte donne un aperçu de la réponse du système scolaire au même problème, soit de cultiver l'esprit nationaliste. Il y a d'abord une introduction qui décrit un peu l'idée de l'éducation civique. L'éducation civique, autrement dit l'éducation des citoyens à propos des idées ou du pays, représente un objectif des gouvernements nationaux depuis l'émergence de l'État-nation.

On admet habituellement qu'une personne qui, par naissance ou par choix, fait partie d'une nation ou d'un État détient certains droits et certains privilèges et doit assumer, à son tour, certaines obligations et certains devoirs envers l'État à l'égard duquel elle s'est engagée. Épouser les objectifs des aspirations de la nation, renseigner les citoyens sur leurs droits et leurs privilèges et leur rappeler leurs obligations, voilà des éléments qui font partie de tout programme d'éducation civique. On pense que c'est uniquement grâce à ce processus, et particulièrement en identifiant les jeunes du pays à l'État, qu'une nation peut assurer sa survie.

La démarche de l'éducation civique et la situation où elle se trouve intéresse depuis longtemps les nationalistes canadiens, et depuis peu, le gouvernement fédéral.

Je vais sauter quelques pages et parler un peu des origines de la situation canadienne. J'espère que je ne donne pas trop l'impression d'un prof d'histoire qui donne son cours. C'est mon rôle et, quelquefois, je peux y coller.

Le Dominion du Canada est né à l'époque de l'unification du pays, la même époque où l'Allemagne et l'Italie se sont unifiées, et les États-Unis, unifiés de nouveau. Notre premier ministre John A. Macdonald a déjà été décrit comme étant l'un des quatre grands unificateurs du siècle. À l'époque, on était à cheval entre l'émergence de l'État-nation comme pivot de la loyauté des citoyens et la nouvelle orientation de l'Empire tandis que diverses puissances européennes, notamment l'Allemagne et l'Italie, cherchaient à avoir leur place au soleil.

Au Canada, la croissance de l'État politique et l'impérialisme vont de pair. Entre 1867 et 1877, la majeure partie du territoire — maintenant une partie du Canada — a été insérée dans l'ordre politique du pays. En même temps, un grand nombre de Canadiens, du moins un grand nombre d'anglophones, célébraient la puissance de l'Empire britannique et le rôle que jouait le Canada pour l'édifier et le préserver. La gloire et le devoir associés à l'Empire transcendaient la seule loyauté envers l'Angleterre: certains Canadiens tenaient leur pays pour

[Text]

home of the imperial ideal, if and when it grew too heavy for Mother Britain.

Lost within the imperial framework, many Canadians were also seeking to foster a nation-state loyalty to Canada. The difficulties that were presented were formidable. In the east, Nova Scotia, which had been dragged kicking and screaming into Confederation, continued efforts to have the sections of the *British North America Act* that applied to her repealed. We only have to remember Joseph Howe's pilgrimages to London to try to upset or overturn the *British North America Act*'s petitions that applied to Nova Scotia and his failure there. Politically unrepentant, Nova Scotians voted to withdraw from the union in 1867 and again in 1886 as part of Fielding's repeal election and were part of the strong Maritime Rights Movement of the 1920s. For years, the opinion of many Nova Scotians continued to be best expressed in Joseph Howe's words, "Better London under John Bull . . .", and this is perhaps particularly appropriate today, "... than Ottawa under Jack Frost." No doubt many also continued to subscribe to his view of Confederation as "a leaky craft piloted by a mongrel crew, half-English and half-French, destined only for the shoals."

Moreover, Canadian nationalists did not possess a unifying tool. Apart from the problem that Canadian nationalists have always had, not possessing a unifying tool like the myth of revolution which Americans, even in the throes of reconstruction in the 1860s and thereafter, could use to good effect, likewise, they were denied the perceived advantage of a common language, and, similarly, the *British North America Act* failed to give them control over what many considered the most useful instrument for developing unity and fostering nationalism — a common national system of education. That, of course, has been a problem or has been perceived as a problem by many people since.

The next part of the paper really looks at that constitutional arrangement, and you all know very well how it was set up in 1867, so I will not go into that.

A number of educational controversies, including the Manitoba Schools question, pointed to the problem of having provincial control in education while trying to develop a national identity.

The next section looks at non-government organizations and Canadianization. At first, government was very prone to a hands-off attitude about the whole thing. Thus, both by law and by custom, deprived of control of a national education system to foster, develop or inculcate nationalism among the country's youth, Canadianists turned to the use of what many, no doubt, saw as a poor second choice and attempted to influence provincial education systems to both subscribe to and actively promote national and nationalistic goals. It seems that every organization which has had those goals has tried to do that since.

[Traduction]

le successeur naturel de l'impérialisme et le nouveau bastion de l'idéal impérial avec l'essoufflement de la Grande-Bretagne.

Perdus dans le contexte impérial, un grand nombre de Canadiens cherchaient à favoriser la loyauté envers le Canada comme État-nation. Les difficultés qui se sont présentées étaient incroyables. Dans l'Est, la Nouvelle-Écosse, qui avait été entraînée de force dans la Confédération, essayait toujours de faire annuler les dispositions de l'*Acte d'Amérique du Nord britannique* qui la visait. Il suffit de se rappeler les pèlerinages de Joseph Howe à Londres, tentatives de miner ou de faire annuler les pétitions de l'*Acte d'Amérique du Nord britannique* qui s'appliquaient à la Nouvelle-Écosse. Il suffit de se rappeler aussi son échec. Impénitents, les Néo-Écossais ont tenu un scrutin et décidé de se retirer de l'Union en 1867, et encore une fois en 1886 aux élections de Fielding. De même, ils ont participé au mouvement de défense des droits des Maritimes qui avaient le vent dans les voiles durant les années 1920. Pendant bien des années, l'opinion d'un grand nombre de Néo-Écossais trouvait sa meilleure expression dans les propos de Joseph Howe: «Better London under John Bull . . .», et c'est peut-être encore plus à propos aujourd'hui, «... then Ottawa under Jack Frost.» Sans aucun doute, un grand nombre d'entre eux ont continué à adhérer à son image de la Confédération, c'est-à-dire «d'un bateau faisant eau dirigé par un équipage de bâtards, moitié anglais, moitié français, destiné à s'échouer inévitablement sur les récifs.»

Par ailleurs, les nationalistes canadiens ne possèdent pas d'outil pour l'unification. C'est peut-être la difficulté que le nationalisme et l'éducation ont toujours éprouvée au Canada, soit de ne pas posséder un outil unificateur comme le mythe de la révolution chez les Américains, même au beau milieu de la reconstruction durant les années 1860, et par la suite. De la même façon, ils ne pouvaient croire à l'avantage d'avoir une langue commune et, pareillement, l'*Acte d'Amérique du Nord britannique* ne leur donnait pas ce que beaucoup considéraient comme l'instrument le plus utile pour favoriser l'unité et le nationalisme — un système d'éducation unique à l'échelle nationale. Depuis, bien sûr, cela demeure un problème ou continue à être perçu comme un problème.

La suite du texte porte sur le cadre constitutionnel, et vous savez tous très bien comment il s'est édifié en 1867. Je n'aborderai donc pas la question.

Un grand nombre de controverses dans le domaine de l'éducation, y compris la question des écoles au Manitoba, ont fait ressortir les problèmes liés aux compétences provinciales, à l'enseignement et à l'édification d'une identité nationale.

La partie suivante porte sur les organisations non gouvernementales et la canadianisation, car au départ, le gouvernement était très peu enclin à s'immiscer dans le domaine. Comme le droit et la coutume ne lui permettaient pas de régir un système d'éducation nationale en vue d'inculquer le nationalisme aux jeunes du pays les partisans du nationalisme canadien se sont tournés vers une solution considérée, sans doute, par beaucoup de personnes comme étant une piètre solution de rechange: ils ont essayé d'amener les systèmes d'éducation provinciaux à adopter et à promouvoir activement les objectifs nationaux et

[Text]

Therefore, those who have wished to use the schools as a means of sponsoring nationalism or nationalization have been forced to act as pressure groups on provincial education departments or ministries. From Confederation onward, there have been numerous efforts to effect such nationalist interventions in provincial schools. The effort to effect change by exerting influence is not unique to education, nor to Canadian education. While it may be peculiar to Canada to have to work indirectly, using what the 1976 OECD report called the "do-one-thing-as-if-it-were-something-else attitude", to utilize the schools as agents of the nation state and employ the tactics of pressure groups, interest groups or lobbies to advance the interests of the state, the methods themselves are not unique.

When the power to effect change or control direction is not possessed, then generally there are various levels on which an interest group can act. Lacking the power to command by order can mean attempting to influence those who do have the power. For example, an association may try to bring its educational program into being by attempting to convince the provincial ministers or superintendents of education to effect their change in their various jurisdictions. Another tactic and not necessarily to be seen as an alternative, because both are often used concurrently, is to directly effect the materials of instruction or the vehicles of instruction, the teachers themselves.

Again, all three of those are used very regularly by all kinds of organizations — everything from nationalist organizations such as some of the ones that are covered in this paper to the Junior Red Cross to the Klu Klux Klan. All of them develop materials, all of them try to influence teachers, all of them try to bring their message to children through one or more of those methods.

Pressure groups in education, by definition not having the power of the state, are then in the position of first trying to influence those who do have the power, then trying to influence teachers and trying to influence the materials of instruction. Some very interesting things are done, and everyone — from Sears to McDonald's Restaurants, to continue the list — develops materials which they hope will be used in the schools. Some of them are very good materials, although in many cases it is not Canadianism so much as a particular brand of hamburgers that is the real message of the materials. So teachers always have to be on their guard about these things.

This paper looks at some other examples. There are some primary examples of efforts made in the 1800s and early 1900s, of efforts made by the Canada First Movement during 1860-70s, and throughout that period by the Dominion Education Association, the National Council of Education, and the Canadian Manufacturers' Association. All of them made efforts, generally unsuccessful efforts, to influence provincially controlled curricula for nationalistic purposes, or for the pur-

[Traduction]

nationalistes. Il semble que toutes les organisations qui se sont donné ces buts depuis essaient de le faire aussi.

Par conséquent, ceux qui ont voulu se servir des écoles pour favoriser le nationalisme ou la nationalisation ont été contraints d'agir à la manière des groupes de pression et de solliciter les ministères provinciaux de l'Éducation. Depuis la Confédération, les tentatives d'intervention nationaliste dans les écoles provinciales ont été nombreuses. L'effort visant à faire changer les choses par l'entremise de l'influence n'est pas propre au domaine de l'éducation, ni encore à l'éducation au Canada. Bien qu'il soit propre au Canada de devoir travailler indirectement — se situer sur un plan pour mieux intervenir sur un autre, comme il en est question dans le rapport de l'OCDE de 1976 — soit d'utiliser les écoles comme agents de l'État-nation et d'employer les tactiques des groupes d'intérêts et de pression afin de faire progresser les intérêts de l'État, les techniques en tant que telles ne sont pas uniques.

Quand un groupe d'intérêts ne possède pas les pouvoirs nécessaires pour faire changer les choses ou en déterminer l'évolution, il peut habituellement intervenir sur divers plans. À défaut de pouvoir prescrire, on cherche à influencer ceux qui peuvent le faire. Par exemple, une association peut essayer de faire adopter son programme d'enseignement en tentant de convaincre les ministres provinciaux ou les responsables de l'éducation d'apporter les modifications nécessaires sur leur propre territoire. Une autre technique — et il ne s'agit pas forcément d'une solution de rechange, car les deux sont souvent utilisées conjointement — consiste à fournir directement les outils ou le matériel didactique aux enseignants eux-mêmes.

Encore une fois, les trois tactiques sont utilisées très souvent par toutes sortes d'organisations, des organismes nationalistes comme ceux dont il est question dans le présent texte à la Croix rouge, section jeunesse, en passant par le Ku Klux Klan. Ils conçoivent tous du matériel, ils cherchent tous à influencer les enseignants, et ils cherchent tous à faire parvenir leur message aux enfants à l'aide de l'une ou de plusieurs de ces méthodes.

N'ayant pas par définition les pouvoirs de l'État, les groupes de pression dans le domaine de l'éducation doivent d'abord chercher à influencer ceux qui possèdent les pouvoirs, chercher à influencer les enseignants, chercher à influencer sur le matériel didactique. Il se fait des choses très intéressantes, et tout le monde, de Sears à McDonald, pour continuer la liste, conçoit du matériel en espérant qu'il servira dans les écoles. Le matériel peut être excellent, quoique le message, dans bien des cas, ait davantage trait à une marque particulière de hamburgers qu'au nationalisme canadien. Il faut donc que les enseignants soient toujours sur leurs gardes.

Le texte renferme d'autres exemples. Il y a notamment les efforts faits au XIX^e siècle et au tournant du XX^e, les tentatives du mouvement *Canada First* durant les années 1860 et 1870, et dans toute la période, les efforts de la *Dominion Education Association*, du Conseil national de l'éducation et de l'Association des manufacturiers canadiens. Ils ont tous cherché, souvent en vain, à influencer sur les programmes d'étude provinciaux à des fins nationalistes, ou encore aux fins de

[Text]

poses of the Canadian Manufacturers Association, or whatever other item might have been on their agenda.

There are a fair number of these, and I know that some of them you may have questions about, and others, you won't. One of the newer examples which most people are aware of is that of the Canada Studies Foundation. The Canada Studies Foundation, which came out of the 1960s, came out of part of the Centennial celebrations and was launched by A. B. Hodgetts of Trinity College in Port Hope.

Bernie Hodgetts had been a history master at the school for 30 years and he launched this as a Centennial project in 1965. The main emphasis of his study was on civic education, the influence of formal instruction in developing the feelings and attitudes of young Canadians toward their country and its problems and the knowledge on which these attitudes are based — all the ingredients of citizenship education.

For two years, or almost two years, Bernie Hodgetts and a team of four researchers criss-crossed the country, visiting hundreds of classrooms and collecting great quantities of information. After that, Bernie Hodgetts became connected with the Ontario Institute for Studies and Education through their interest in a similar Canadian studies project that was developing there, again for Centennial year.

Bernie Hodgetts' research and the interpretive facilities that were offered at OISE combined in the 1968 publication of *What Culture? What Heritage?* which is probably a landmark in the whole question of citizenship education and of Canadian education in general. It was one of the few books written on Canadian education, and it was a bestseller and was reprinted several times. There was almost a notoriety about it. It launched a stinging indictment of the way that Canadian studies were being taught in public schools. It stressed that Canadian studies in our elementary and secondary schools had stagnated while other subjects seemed to have surged forward; that our educational systems had failed in their responsibilities to the nation; that the legitimate national interests of this country were not being served by our present Canadian studies programs; that the need for radical reform was urgent; and that the reasonable expectations of the individual student, while in school, were not being fulfilled.

Hodgetts drove home the point time and time again, in the book and elsewhere, that, in a country as large and physically diverse as Canada, "regionally divided, pluralistically based and possessing strong, increasingly aggressive provincial governments" — I'm quoting from Hodgetts, the sum and substance of everything we have been saying — "the schools of Canada are not combatting the forces of regionalism. They are not doing the job that society has every right to expect of them. By continuing to tolerate antiquated materials, by using teaching methods that so often produce attitudes the very opposite of those desired, by functioning as independent units in society, by over-emphasizing provincial concerns, and by inadvertently neglecting national interests, the schools are actually reinforcing regionalism."

[Traduction]

l'Association des manufacturiers canadiens ou à toute autre question qui les intéressait.

Il en existe un assez bon nombre — je sais que vous aurez des questions à poser sur certains d'entre eux, mais pas tous. Un des exemples les plus récents qui vient à l'idée de beaucoup de gens concerne la Fondation des études canadiennes. La Fondation des études canadiennes, établie durant les années 1960, est née dans le contexte de la fête du centenaire d'une idée de A.B. Hodgetts, du Trinity College, à Port Hope.

Bernie Hodgetts est maître historien à cet établissement depuis 30 ans. Il a lancé la Fondation en 1965 à titre de projet pour le centenaire. Le point central de son étude était l'éducation civique, l'influence de l'instruction formelle sur les sentiments et les attitudes des jeunes Canadiens envers leur pays et les problèmes et les connaissances dans lesquels ces attitudes s'ancrent, tous des ingrédients de l'éducation civique.

Pendant deux ans ou presque, Bernie Hodgetts et une équipe constituée de quatre chercheurs ont traversé le pays en tous sens et visité des centaines de classes pour réunir une somme énorme d'informations. Par la suite, Bernie Hodgetts s'est associé à l'Institut ontarien des études et de l'éducation par intérêt commun pour un projet semblable d'études canadiennes qui y voyait le jour, encore une fois pour le centenaire.

Les recherches de Bernie Hodgetts et des outils d'exégèse de l'Institut ontarien ont été associés dans une publication de 1968 intitulée *What Culture? What Heritage?*, ouvrage qui a probablement fait date dans le domaine de l'éducation civique et de l'éducation canadienne en général au Canada. C'est un des rares livres sur l'éducation canadienne à avoir figuré parmi les best-sellers et à avoir été réédité plusieurs fois. Il a presque acquis une certaine notoriété. Il condamnait avec véhémence la façon dont les études canadiennes étaient enseignées dans les écoles publiques. Hodgetts affirmait que les études canadiennes dans nos écoles élémentaires et secondaires étaient au point mort, alors que les autres sujets semblaient animés d'un véritable élan d'évolution; que nos systèmes d'éducation ne s'étaient pas acquittés de leurs responsabilités envers la nation; que les programmes d'études canadiennes servaient mal les intérêts nationaux bien légitimes; que le besoin de réforme radicale était pressant, et que l'école ne répond pas aux attentes pour tant raisonnables de l'élève.

Hodgetts a fait ressortir maintes et maintes fois, dans le livre comme ailleurs, que les écoles du Canada ne luttent pas contre les forces du régionalisme dans un pays aussi vaste et variable sur le plan géographique que le Canada, «divisé régionalement, fondé sur le pluralisme et caractérisé par des gouvernements provinciaux de plus en plus agressifs» (et je cite l'auteur), l'essence même de ce dont nous parlons. «Les écoles du Canada ne combattent pas les forces du régionalisme. Elle ne font pas ce dont la société a tous les droits d'attendre d'elles. En tolérant le matériel désuet, en utilisant des techniques d'enseignement qui suscitent si souvent des attitudes tout à fait contraires à celles que l'on recherche, en fonctionnant comme une unité distincte de la société, en privilégiant à l'excès des préoccupations provinciales et en négligeant par inadvertance les intérêts nationaux, les écoles renforcent le régionalisme.»

[Text]

Hodgetts was not completely pessimistic. He felt that there was perhaps the opportunity for at least one more generation, that an elite was being produced within the education system that possessed at least what he described as an amorphous attachment to the land. The public response was overwhelming. Twice it was the subject of debate in the Ontario legislature. It was discussed on television and radio. Reviews appeared in 85 newspapers and periodicals. It was the subject of many letters to the editor, and so on.

Out of that concern and out of the — I do not wish to use “notoriety” again, but out of the publicity that this book received, there were enough people whose concern was raised, whose consciousness was raised, that the foundation ultimately established was able to raise a considerable amount of money, largely from private interests but a good part of it from the federal government as well, from the Department of the Secretary of State and from the Canada Council.

I do not want to go into the three prolonged phases of the life of the Canada Studies Foundation. You may have comments or questions about it and certainly we can deal with it, but eventually the life of the foundation came to an end. I just wanted to say a few things about that. I will read the last couple of pages here.

In the political culture of Canada in the 1960s, '70s and '80s, suspended somewhere between Marshall McLuhan's global village and René Lévesque's aspirations for an independent Quebec, nationalism seemed to be a term to avoid. For example, the late George Tomkins, commenting on Tom Symons' rationale for *To Know Ourselves*, pointed out that: “It seems to me that by making Canadian studies an exercise in self-knowledge, we blunt the criticisms regarding the dangers of nationalism.” Bernie Hodgetts in turn lamented that, “Surely there is nothing nationalistic about the goal of having young Canadians understand each other better.” Nationalism, I guess, was a dirty word in that time.

However, while words like unity, nationalism, patriotism are seldom found in CSF literature, it remains no doubt that Canadianism “in the best sense of the word and developed by indirection” — this is again what the OECD called the “do-something-as-if-it-were-something-else attitude” — was the motive of the Foundation. This position, as represented above, is also revealed by its relationship to similar concerns of the federal government. In 1973, the Foundation learned that the emphasis criterion used by the Secretary of State is being shifted more and more to national unity and to national identity, and pointed out that this would be no problem for the Foundation.

There was clearly a degree of commonality of purpose in the aims of the federal government and those of the Canada Studies Foundation. In fact, a commitment to Canada and its continued existence answered the questions: Why do the work to which the Foundation was committed? Why raise money? Why struggle to exist? Why fight for the Canadian Ministers of Education Council and, later, federal patronage? Why the project work? Why the effort to institute projects in all prov-

[Traduction]

Hodgetts n'était pas pessimiste à tous les points de vue. Il croyait qu'il était possible pour encore une génération au moins de voir émerger du système d'éducation une élite ayant, comme il l'a dit, au moins un attachement amorphe à la terre. La réaction du grand public a été incroyable. L'assemblée législative de l'Ontario a débattu le sujet deux fois. La radio et la télévision ont suscité des débats. La question a fait l'objet d'articles dans 85 journaux et périodiques, ainsi que de nombreuses lettres au courrier du lecteur, et ainsi de suite.

En raison de ces préoccupations et en raison de — je ne veux pas parler de «notoriété» encore, mais en raison de la célébrité qu'il a obtenue, le livre a suscité suffisamment l'intérêt des gens, conscientisés suffisamment les gens qu'on a fini par établir la fondation et amasser une somme considérable d'argent, dont une large part provenait du secteur privé, mais aussi une bonne part du gouvernement fédéral, du Secrétariat d'État et du Conseil des arts du Canada.

Je ne veux pas commencer à parler des trois étapes prolongées de la vie de la Fondation des études canadiennes. Vous avez peut-être des questions ou des observations à ce sujet, et je suis certainement prêt à y répondre, mais il suffit de dire que la Fondation a fini par s'évanouir. Je voulais juste vous en toucher quelques mots. Je vais lire les quelques dernières pages.

Dans la culture politique canadienne des années 60, 70 et 80, quelque part entre le village planétaire de Marshall McLuhan et les aspirations de René Lévesque à l'égard d'un Québec indépendant, le nationalisme semble être devenu un terme à proscrire. Par exemple, feu George Tomkins a fait remarquer, à propos du bien-fondé de l'ouvrage *Se connaître* de Tom Symon: «En faisant des études canadiennes un exercice de connaissance de soi, nous contrerons les critiques qui insistent sur les dangers du nationalisme.» Bernie Hodgetts a aussi formulé une plainte: «L'idée de faire en sorte que les jeunes Canadiens se comprennent mieux n'a sûrement rien de nationaliste.» J'imagine que le terme «nationalisme» était entaché de connotation à cette époque.

Toutefois, bien que des termes comme unité, nationalisme et patriotisme se trouvent rarement dans la documentation de la Fondation, il demeure que, sans aucun doute, le canadianisme «au vrai sens du terme, né des moyens détournés qui l'ont caractérisé» — encore une fois, l'OCDE a dit que l'on se situait sur un plan pour intervenir sur un autre — était la raison d'être de la Fondation. Ce point de vue, comme il est représenté plus haut, met aussi en lumière les liens entre les questions semblables pour le gouvernement fédéral. En 1973, la Fondation apprend que les critères utilisés par le Secrétariat d'État privilégient de plus en plus l'unité nationale et l'identité nationale, et elle souligne que cela ne pose aucune difficulté.

Il y a clairement un point commun entre les objectifs du gouvernement fédéral et ceux de la Fondation des études canadiennes. De fait, un engagement à l'égard du Canada et de sa survie est la réponse aux questions suivantes: Pourquoi accomplir ce à quoi la Fondation s'est engagée? Pourquoi amasser des fonds? Pourquoi lutter pour son existence? Pourquoi s'opposer aux ministres fédéraux du Conseil de l'éducation et, plus tard, au népotisme du fédéral? Pourquoi tous ces projets?

[Text]

inces and territories? Why do any of it? New and better teaching materials and methods about Canada were and are desirable, but why should a non-profit mission-oriented institution like CSF be created to concern itself with this alone? National understanding and self-knowledge are undeniably virtues, but are they ends in themselves?

For the Canada Studies Foundation, they were not. The Foundation struggled to survive in the 1970s and '80s because it felt its work was not complete and, even in 1985, feared that there were no new hands to whom to commit its trust. The foundation raised money to support its projects in all forms in order to realize its mission. The foundation advocated national understanding, not national unity, because the CSF felt that, for Canada to be united, a proper recognition of its internal differences had to be realized. At the same time, the foundation thought that these differences could not be allowed to be destructive forces within the body politic and it used intervention in public school curricula in an attempt to prevent linguistic, regional, and provincial identities from becoming too strong. The Foundation contended that school-based Canadian studies could help prevent these Canadian characteristics from becoming overly diverse and ultimately destructive.

The "why" of all this effort ultimately lies in a profound belief that Canada is a good thing and that Canada should continue to exist and that, within Canada, all Canadians could best realize their hopes and dreams. The Canada Studies Foundation then, like all of the other efforts that are part of this paper, was deeply committed to Canada.

Perhaps the greatest distinction of the CSF in comparison to earlier efforts of nationalist intervention and the foundation's peculiar feature in these efforts was its acceptance of the pluralistic character of the country. Other efforts had tried to use one national story. The CSF accepted that there were many. Others had tried to induce Canadian people to conform to some Canadian ideal. The foundation accepted that there was no one ideal. Others tried to create homogeneity for loyalty. The CSF felt that it could be found in the recognition of diversity. That is not to say that they always appreciated the diversity. At times, I think they wished it would go away and that it would be a lot simpler, but it was recognized and realized.

The paper then switches to a look at the role of the federal government in this whole matter, and it is roughly divided into a number of different parts. There were three periods of federal activity in education — and these are not my periods. They are common. They are found in much of the literature. From 1867 to 1910 is seen as one period in which you see a minimum of federal involvement; 1910 to 1950, a growing federal involvement in education, particularly after World War II; and then 1950 to the present when you see increasingly, perhaps, defined goals for federal involvement in education.

[Traduction]

Pourquoi dans toutes les provinces et dans tous les territoires? Pourquoi? Il était et il est toujours souhaitable de disposer de méthodes d'enseignement et de matériel didactique améliorés à propos du Canada, mais pourquoi faut-il créer un organisme sans but lucratif comme la Fondation pour cette seule vocation? La compréhension et la connaissance de soi sont sans conteste des vertus pour un pays, mais peut-on en faire une fin en soi?

À la Fondation des études canadiennes, ce n'était pas le cas. La Fondation a lutté pour sa survie durant les années 70 et 80 parce que ses dirigeants croyaient qu'il restait du travail à faire; en 1985, ils croyaient même qu'il ne restait plus personne à qui remettre le flambeau. La Fondation a amassé des fonds pour financer ses projets sous toutes leurs formes afin de remplir sa mission. La Fondation préconisait la compréhension nationale, et non l'unité nationale, car, pour être uni, le Canada devait reconnaître ses divergences internes. En même temps, elle croyait qu'il ne fallait pas que ces différences puissent devenir destructrices dans le politique et elle intervenait dans les programmes d'études des écoles publiques afin d'empêcher que les identités linguistiques, régionales et provinciales ne deviennent trop fortes. La Fondation soutenait que les études canadiennes en milieu scolaire pourraient permettre d'éviter que ces caractéristiques canadiennes deviennent trop diversifiées et, au bout du compte, destructrices.

Le «pourquoi» de tout cet effort réside en bout de ligne dans la conviction profonde que le Canada représente un bon projet, qu'il devrait continuer à exister et que, à l'intérieur de l'Union, tous les Canadiens devraient pouvoir réaliser leurs espoirs et leurs rêves. La Fondation des études canadiennes, au même titre que tous les efforts dont il est question dans le présent texte, étaient fort engagée envers le Canada.

La Fondation acceptait le caractère pluraliste du pays: c'était peut-être la distinction la plus importante entre son travail et les efforts antérieurs d'intervention nationaliste ainsi que son trait proprement singulier. Les autres efforts insistaient sur une seule version de l'histoire nationale. La Fondation acceptait le fait qu'il y en avait plus d'une. D'autres ont essayé d'amener les Canadiens à se conformer à une forme d'idéal canadien. La Fondation acceptait le fait qu'il n'y a pas d'idéal. D'autres ont essayé de susciter l'homogénéité pour avoir la loyauté. La Fondation croyait que la loyauté se trouverait dans la reconnaissance de la diversité. Ce n'est pas dire qu'elle appréciait toujours la diversité. Je crois que les dirigeants espéraient parfois que la diversité disparaisse et que les choses soient plus simples, mais elle la reconnaissait bien.

Le texte traite ensuite du rôle du gouvernement fédéral dans toute la question. Cette partie est subdivisée. L'activité du gouvernement fédéral en matière d'éducation se divise en trois périodes. Ces périodes ne relèvent pas de mon étude. Elles sont bien connues, on en traite abondamment dans la documentation. On estime que le gouvernement fédéral s'en est tenu à un minimum d'intervention entre 1867 et 1910, que la place qu'il occupe dans le domaine de l'éducation a pris de l'ampleur entre 1910 et 1950, particulièrement après la Deuxième Guerre mondiale et qu'il définit de plus en plus clairement, depuis 1950, son rôle dans le domaine de l'éducation.

[Text]

Structurally, you will also see three different headings, education and employment, education and culture, education and language.

The paper looks at the direct federal involvement as well as indirect involvement and financial support. My presentation time is no doubt growing short, but when you look at growing motives and growing goals for federal involvement in education, when you look at the reports done by the Department of the Secretary of State and, later, the reports done by the newer Department of Multiculturalism and Citizenship Education, the motives for the activities are much clearer.

In February of 1981, Francis Fox, the Secretary of State, confirmed the principle of extended federal involvement in education in his comments on the major issues for federal-provincial programs. He presented these issues as accountability and visibility in national goals. He said that the question of national goals was more difficult than were the other two, which were relatively simple to justify. He argued that if there is to be a federal involvement, then there is a federal perspective. One basic goal is to try to foster a sense of belonging to Canada.

This stand was supported in the House of Commons in March of 1982 by then Secretary of State Gerald Regan, when he stated, "I think we have gone as far as we dare in decentralizing. We can only go so far in that direction before destroying the integrity of a national government. It may be that the caution expressed by the OECD report in its statement "The search for Canadian identity will not be fruitful if it is not granted in education" has been heeded.

One in the long list of reasons given for this involvement is Canadian understanding, citizenship and cultural identity. It is defined as "to increase through formal learning the knowledge and understanding Canadians have of themselves and of their environment with particular concern for the cultural diversity of Canada and to stimulate and maintain a sense of Canadian citizenship."

At least part of the responsibility for this thrust of the department was the creation, among other branches, of the new Canadian Studies Program in 1984. In conjunction with that you have the Canadian Studies Directorate, the Canadian Ethnic Studies Program, increased focus on multiculturalism, and the establishment of a variety of citizenship programs. The citizenship sector of the department in 1987-88 organized the first annual National Citizenship Week, which is the centre I was referring to, as celebrated in April of 1987 to mark 40 years of Canadian citizenship under the theme "Embracing the Canadian Family of Citizens". The activities of this branch were continued, including National Citizenship Week, under the 1989 slogan of "Speak Up, Join In, Be Proud" as part of the Department of the Secretary of State until May the 18th, 1989, when the government tabled Bill C-18, an Act to Establish the Department of Multiculturalism and Citizenship. This

[Traduction]

Sur le plan structurel, vous verrez aussi qu'il y a trois rubriques distinctes, soit l'éducation et l'emploi, l'éducation et la culture, et l'éducation et la langue.

Le document est un examen de la participation directe du fédéral, ainsi que de sa participation indirecte et de son soutien financier. Il me reste de moins en moins de temps pour parler, mais lorsque l'on pense aux motifs et aux objectifs qui se manifestent au titre de la participation du fédéral à l'éducation, lorsqu'on considère les rapports effectués par le Secrétariat d'État et ensuite les rapports faits par le nouveau ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté, les motifs qui sous-tendent les activités sont beaucoup plus clairs.

En février 1981, Francis Fox, alors Secrétaire d'État, a confirmé le principe d'une participation étendue du fédéral à l'éducation lorsqu'il a formulé des commentaires concernant les principaux éléments des programmes fédéraux-provinciaux. Selon lui, ces questions avaient trait à la reddition de comptes et à la visibilité dans les objectifs nationaux. Il a dit que la question des objectifs nationaux était plus difficile que les deux autres, qui étaient relativement simples à justifier. Selon lui, s'il doit y avoir une participation du fédéral, alors il y a une perspective fédérale. Un des objectifs fondamentaux est de tenter de susciter un sens d'appartenance au Canada.

Cette position a été appuyée à la Chambre des communes en mars 1982 par le Secrétaire d'État de l'époque, Gerald Regan, qui a affirmé: «Je crois que nous sommes allés aussi loin que possible dans la décentralisation. Nous avons atteint le point limite au-delà duquel nous détruirons l'intégrité d'un gouvernement national. Ce pourrait être que la mise en garde exprimée dans le rapport de l'OCDE «la recherche de l'identité canadienne ne servira à rien si l'éducation n'est pas subventionnée» dont nous avons besoin.

Dans la longue liste de raisons justifiant cette participation, on retrouve la compréhension du Canada, la citoyenneté et l'identité culturelle. Elle devrait, selon la définition, accroître, par l'entremise de l'apprentissage officiel, la connaissance et la compréhension qu'ont les Canadiens d'eux-mêmes et de leur environnement, particulièrement en ce qui touche la diversité culturelle du Canada, et stimuler ainsi que maintenir un sentiment de citoyenneté canadienne.

En tant que partie intégrante de la responsabilité du ministère à l'égard de cette mission, on retrouvait la création, entre autres, du nouveau programme des études canadiennes en 1984. En même temps, vous aviez la Direction des études canadiennes, le Programme des études ethniques canadiennes, une insistance plus grande sur le multiculturalisme et l'établissement d'une diversité de programmes de citoyenneté. Le secteur «citoyenneté» du ministère a organisé en 1987-1988 la première semaine nationale de la citoyenneté, événement annuel qui est au centre de ce à quoi je faisais allusion, et a été célébré la première fois en avril 1987 pour marquer les 40 ans de citoyenneté canadienne, sous le thème «Quarante ans de citoyenneté de 1947 à 1987». Les activités de ce secteur se sont poursuivies, y compris la semaine nationale de la citoyenneté qui, en 1989, avait pour thème «Oser, agir, fêter», en tant que partie intégrante du Secrétariat d'État jusqu'au 18 mai 1989, moment où le gouvernement a déposé le projet de loi C-18, Loi

[Text]

legislation received Royal Assent and came into force on the 21st of April, 1991.

This reshuffling of the federal deck points to the increased importance of both multiculturalism and citizenship and reallocated departmental responsibilities. As outlined in the 1988-89 annual report of the Department of the Secretary of State — and it simply quotes a portion of it that does that — no initiative of the federal government, whether a branch or a department, has been so up front about using the provincial and territorial school systems as has multiculturalism.

A distinctly Canadian position, the term "multiculturalism" came into vogue in the 1960s, replacing the term "cultural pluralism" to counter biculturalism, and in response to Book IV of the report of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism, which dealt with the cultural contributions to Canada of ethnic groups other than the British, the French and the native peoples of Canada.

Federally, there has been a minister responsible for multiculturalism since 1972, and since 1973 there has been a Canadian Multicultural Council and a Multicultural Directorate within the Department of the Secretary of State. Its growth with citizenship to departmental status is significant in the consideration of how the federal government itself views Canada.

In his foreword to the 1989-1990 annual report on the operation of the *Canadian Multiculturalism Act*, the minister points out that there is a debate in Canada today on the future of multiculturalism. There are some who see it as a dangerous and divisive influence which is subverting any real possibility of national unity and creating cultural and social fragmentation which is destroying the traditional values on which Canadian society is founded.

The minister, of course, discounts that, and points out that multiculturalism is the base upon which Canadianism can be seen. He says that, far from being the masochistic celebration of Canadian nothingness, as some may see it, multiculturalism is a vital indispensable ingredient in the emergence and development of a Canadian identity in which, for the first time, all our citizens can truly share, and far from being a divisive factor, at a time when Canadians are seeking to understand wherein it lies and what their unity is, multiculturalism is one of the most powerful forces for unity that our country has ever known.

With this justification, it is not surprising that citizenship education — in the guise of the more politically and no doubt morally correct, multiculturalism and anti-racism education — is an easier sell than previously, even in Quebec, where it has been reported that the subject of national unity is too delicate and too controversial to introduce as a topic in the Quebec classroom. Where the Chairman of the Montreal Island School Council says he will probably avoid any suggestions that Quebec teachers be encouraged to discuss the issue in class, mul-

[Traduction]

constituant le ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté et modifiant certaines lois en conséquence. Cette loi a reçu la sanction royale et est entrée en vigueur le 21 avril 1991.

Ce remaniement du fédéral fait ressortir l'importance croissante du multiculturalisme et de la citoyenneté ainsi que de la réaffectation des responsabilités ministérielles. Comme le souligne le rapport annuel du Secrétariat d'État pour l'année 1988-1989 — et ce n'est qu'un exemple — aucune initiative du gouvernement fédéral, que ce soit dans une direction générale ou un ministère, n'a utilisé aussi ouvertement le réseau scolaire des provinces et des territoires que ne l'a fait le multiculturalisme.

Concept purement canadien, le terme «multiculturalisme» est devenu populaire dans les années 60, remplaçant le terme «pluralisme culturel» pour contrer le biculturalisme et en réaction au livre IV du rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, qui traitait des contributions qu'apportaient les groupes ethniques autres que les Britanniques, les Français et les autochtones à la vie culturelle au Canada.

Au fédéral, il y a un ministre responsable du multiculturalisme depuis 1972, et depuis 1973, on retrouve au Secrétariat d'État un Conseil canadien du multiculturalisme et une Direction du multiculturalisme. Le fait que ce concept et la citoyenneté exigent un ministère en dit long sur la façon dont le gouvernement fédéral lui-même voit le Canada.

Dans le message du ministre qui figure en avant-propos du rapport annuel de 1989-1990 sur l'application de la *Loi sur le multiculturalisme canadien*, le ministre fait remarquer que le Canada d'aujourd'hui est aux prises avec un débat sur l'avenir du multiculturalisme. Certains considèrent ce concept comme dangereux et dévastateur, en ce sens qu'il mine toute possibilité réelle d'unité nationale et aboutit à une fragmentation culturelle et sociale qui détruit les valeurs traditionnelles sur lesquelles la société canadienne s'est établie.

Évidemment, le ministre écarte ces arguments du revers de la main et fait remarquer que le multiculturalisme est à la base même de l'identité canadienne. Il affirme que, loin d'être une célébration masochiste du néant canadien, comme certains pourraient le penser, le multiculturalisme est un ingrédient capital et indispensable de la naissance et de la croissance d'une identité canadienne que tous les citoyens pourraient, pour la première fois, partager véritablement; loin d'être un facteur de division, à un moment où les Canadiens cherchent à comprendre où réside ou de quoi est faite leur unité, le multiculturalisme est l'une des forces unificatrices les plus puissantes qu'ait connues notre pays.

Cette justification faite, il n'est pas surprenant que l'éducation civique, derrière le paravent plus favorable sur le plan politique et, sans doute, moral de l'éducation axée sur l'antiracisme et le multiculturalisme soit plus facile à vendre qu'auparavant, même au Québec, où le sujet de l'unité nationale serait trop délicat et trop controversé pour qu'on puisse en faire une matière à enseigner en classe. Lorsque le président du conseil scolaire de l'île de Montréal affirme qu'il évitera probablement toute suggestion suivant laquelle les professeurs québécois

[Text]

ticulturalism and anti-racist education is no doubt seen as both desirable and necessary.

The new Department of Multiculturalism and Citizenship, like its earlier ramifications, has been active in school-based, education-based programs. In their sponsored public events, publications, awards, information kits, heritage language programs, academic chairs, ethnic studies and contests, the department has driven home its message that together we are better.

With both mandate and message in place, the department has also chosen its medium. "The change begins," the department has written, "with the education that Canada's young people receive." By working with educators, school boards, curriculum planners and communities, the department helps our educational system to prepare young people to live in a multicultural society. This collaboration has led to reviews of the multiculturalism and anti-racist education content of curricula, the development of appropriate training sessions for educators, the creation of resource materials, and the review of university administrations programs.

The remainder of the paper looks at national identity and schooling, as well as at the perceived role of the federal government in this. Many people have supported a direct role for the federal government in education, and despite the fetters of the *British North America Act* or *Constitution Act*, it has certainly received considerable support. It has come from the Canadian Education Association and the Canadian Manufacturers' Association. The Canadian Teachers Federation has been among the chief supporters of a national office or department of education. In 1967, they submitted a brief to the federal government supporting its establishment. Norman Goble, while Secretary General of the CTF, continued this tradition, pleading that there must be some place for pride in Canada, some place in education for the communication of that pride, and some role for the government, which is responsible for the totality, in assisting the effort of education towards that end.

George Ivany of Simon Fraser University supported the concept of a federal office of some sort. He says that while appropriate mechanisms are in place for attending to provincial and interprovincial goals of education, it is a point of contention whether these goals that are national in nature can be acted upon adequately in our current system. He called for national goals of education and alternative structures to effect them, and maintained that the federal authorities must become more visible and thereby more accountable to Canadians for their educational decisions.

If indeed there has been an effort on the part of the national government to use education, and particularly institutionalized education, to counterbalance the apparently innate regionalism of the country to offset provincialism, to combat separatism, it

[Traduction]

soient encouragés à discuter de la question en classe, l'éducation sur le multiculturalisme et l'antiracisme est sans doute considérée comme souhaitable et nécessaire.

Le nouveau ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté, tout comme ses ramifications plus anciennes, a participé activement à des programmes axés sur l'école et l'éducation. Dans les manifestations publiques qu'il parrainait, les publications, les prix, les troupes d'information, les programmes pour l'enseignement des langues ancestrales, des chaires universitaires, les études ethniques et les concours, le Ministère a toujours véhiculé le message selon lequel ensemble, nous sommes meilleurs.

Son mandat et son message une fois mis en place, le Ministère a choisi son médium. Comme il l'écrit, «les changements commencent avec l'éducation que les jeunes du Canada reçoivent.» En travaillant auprès des éducateurs, des commissions scolaires, des planificateurs de programmes et des collectivités, le Ministère aide notre système d'éducation à préparer les jeunes à vivre dans une société multiculturelle. Cette collaboration a mené à des études du contenu de la composante multiculturalisme et antiracisme des programmes d'éducation, à la création de séances de formation appropriées à l'intention des éducateurs, à la création de matériel didactique et à la révision des programmes d'administration des universités.

Le reste du texte porte sur l'identité nationale et sur l'éducation reçue ainsi que sur le rôle perçu du gouvernement fédéral à cet égard. Beaucoup de gens ont appuyé le rôle direct du fédéral dans l'éducation, et en dépit des contraintes de la *Loi sur l'Amérique du Nord britannique*, c'est-à-dire la Constitution, il reçoit certainement un appui considérable. Cet appui est venu de l'Association canadienne d'éducation et de l'Association des manufacturiers canadiens. La Fédération canadienne des enseignants et enseignantes a été au nombre des principaux tenants d'un bureau national ou d'un ministère de l'Éducation. En 1967, l'association a soumis un mémoire au gouvernement fédéral appuyant la création d'un tel organisme. Norman Goble, alors secrétaire général de la FCEE, a poursuivi cette tradition, affirmant qu'il doit y avoir une certaine place pour la fierté au Canada, une place dans l'éducation pour que cette fierté soit communiquée et un certain rôle pour ce gouvernement qui est responsable au nom de tous d'aider l'éducation à cette fin.

George Ivany, de l'université Simon-Fraser, a appuyé le concept d'un bureau fédéral. Il affirme que même si les mécanismes appropriés sont en place pour favoriser les objectifs provinciaux et interprovinciaux en matière d'éducation, on peut douter que ces objectifs de nature nationale puissent être réalisés de façon adéquate dans le système actuel. Il a dit qu'il fallait se fixer des objectifs nationaux en matière d'éducation et mettre en place des structures différentes pour les réaliser, et a soutenu que les autorités fédérales doivent accroître leur visibilité et, par là, répondre devant les Canadiens de leur décision en cette matière.

S'il y a vraiment eu un effort de la part du gouvernement national pour se servir de l'éducation — et particulièrement de l'éducation en établissement — pour contrebalancer le régionalisme apparemment inné du pays, pour éliminer le provincia-

[Text]

has politicized education in the national cause to a greater degree than has been the tradition of the country. The need for the federal government to work around corners to effect these ends has meant that it has had to use the methods of a pressure group to superimpose national goals on provincially controlled curricula. While in the early years the federal involvement in education would appear, like topseed, to have just grown, it now seems to have acquired a focus, a focus that is centred on its decision to support the Canadian state by a process of citizenship education.

The effectiveness of this cultural nationalism has yet to be judged, and the story is still unfolding. The current constitutional process may fundamentally alter relationships between the federal government and its provincial counterparts, but even with the best-case outcome, it is unlikely that the national government will be in a stronger constitutional position with regard to citizenship education. Accordingly, the responsibility for developing national citizens will likely largely remain in the hands of provincial authorities, while national governments and nationalists will continue to be forced to work obliquely to sponsor and develop national as opposed to provincial citizens through a process of citizenship education.

The Chairman: Thank you very much for this very good expose. I am sure that many of the senators would like to ask questions.

Senator Marsden: I wish to ask you for further comment on your last point. You seem to be implying that the Canadian state does not include the provinces — or perhaps I have misunderstood you — that there is some contradiction between the provinces and the federal government. I would make a distinction between that statement and saying provincialism and nationalism. I certainly understand the difference that you are implying between provincialism in terms of people's attitudes and nationalism, but surely the Canadian state consists of all of these elements. Do you mean the Canadian government, and do you regard this constitutional division of powers as an irreducible problem in citizenship education?

Mr. Grant: To try to take these in turn, I think there is a distinction when we talk about Canada as a nation state. It must consist of all of those parts that are geographically within its borders. However, as Archibald MacMechan said, you do not have to scratch a Nova Scotian very deeply to find a Nova Scotian. A dichotomy exists between inculcating nationalism, as to the national state of Canada, as opposed to the provincial identities, which so many of us have and which traditionally have been apparently easier to develop. I think therein lies part of the problem.

Now if we talk about Canada as the nation state in which we want to develop a spirit of nationalism, then I think that is something that has not been done. Whether it cannot be done, I do not know, but it has not been done by the educational systems in place at least in some parts of Canada and at some times.

[Traduction]

lisme, pour combattre le séparatisme, il a politisé l'éducation relative à la cause nationale plus que jamais, traditionnellement, au pays. Ce besoin du gouvernement fédéral de prendre tous les moyens pour arriver à ses fins signifie qu'il a dû se servir des méthodes d'un groupe de pression pour greffer des objectifs nationaux à un programme administré par les provinces. Même si, au début, la participation fédérale à l'éducation semblait plutôt marginale, elle semble maintenant avoir acquis un accent, un accent centré sur sa décision d'appuyer l'État canadien par un processus d'éducation civique.

L'efficacité de ce nationalisme culturel doit encore être évaluée; l'histoire continue d'évoluer. Le processus constitutionnel courant peut fondamentalement nuire aux relations entre le gouvernement fédéral et les provinces, mais même dans les meilleurs cas, il est peu probable que le gouvernement national soit dans une meilleure position, constitutionnellement parlant, en ce qui concerne l'éducation civique et la citoyenneté. De ce fait, la responsabilité de formation de citoyens nationaux demeurera selon toute logique entre les mains des autorités provinciales, tandis que le gouvernement national et les nationalistes continueront d'être forcés à travailler indirectement à parrainer et à former des citoyens nationaux, par opposition à provinciaux, au moyen d'un processus d'éducation civique.

Le président: Je vous remercie de ce très bon exposé. Je suis sûr que bien des sénateurs voudront vous poser des questions.

Le sénateur Marsden: J'aimerais vous demander de préciser votre dernier point. Vous semblez dire que l'État canadien ne comprend pas les provinces. Peut-être vous ai-je mal compris — il y a une certaine contradiction entre les provinces et le gouvernement fédéral. Je ferais une distinction entre cet énoncé et le fait de parler du provincialisme et du nationalisme. Je comprends certainement la différence dont vous faites état lorsque vous parlez du provincialisme, c'est-à-dire des attitudes des gens, et du nationalisme, mais l'État canadien comprend certainement tous ces éléments. Voulez-vous parler du gouvernement canadien et considérez-vous cette division des pouvoirs constitutionnels comme un problème insoluble de l'éducation civique?

M. Grant: Pour répondre à votre question avec un certain ordre, j'affirmerais que je crois qu'il y a une distinction lorsque nous parlons du Canada en tant qu'État-nation. Elle doit comprendre toutes les parties situées géographiquement à l'intérieur de toutes ses frontières. Cependant, comme le dit Archibald MacMechan, on n'a pas à gratter bien longtemps un Néo-Écossais pour trouver un Néo-Écossais sous la surface. La dichotomie qui existe entre le fait d'inculquer un nationalisme où l'on s'identifie au Canada plutôt qu'à la province, comme beaucoup d'entre nous l'ont fait et qui semble avoir été traditionnellement plus facile à acquérir — je crois que c'est là une partie du problème.

Mais si nous parlons du Canada comme d'un État-nation à l'égard duquel il faut susciter un esprit de nationalisme, alors je crois que cela n'a pas été fait. Je ne sais pas si cela peut être fait, mais cela n'a pas été fait par les systèmes d'éducation en place, du moins dans certaines parties du Canada et à certains moments.

[Text]

Senator Marsden: We all occupy several roles and statuses simultaneously. Why can we not be members of a province and Canadians at the same time? I find the distinction you are making to be an artificial one. You can be a good Nova Scotian and a good Canadian, loyal and responsible. Where does the contradiction lie? I realize there is a contradiction for people in Quebec, for example, who hold separatist views. They obviously have a contradiction; but for most people in this country I do not see a contradiction existing.

Mr. Grant: Well, there may not be, depending upon the time and space we are looking at. If we were talking about Nova Scotia prior to 1920, you would see a very different interpretation. If we are talking about Nova Scotia today, no, I do not think there is that distinction.

The example you use of the Quebec nationalists and the Canadian nationalists may also have a very different view. To be a good nationalist in both fields may not be possible depending on your interpretation of what "nationalist" is.

Senator Marsden: Given that for the majority of people in this country that is not an issue, then I do not see what the difficulty is if the federal government has used the power of the purse, by and large, to have an influence on educational practices, and largely it has. Why would that not work in citizenship education as well? Are you implying that provincial governments are so fiercely protective of their provincialisms, that they would only include, in curricula, material relating to their own province?

Mr. Grant: No, not to that extent, but still there are some very strong gatekeepers along the way. One of the problems that the Canada Studies Foundation had to try to meet and attempt to overcome was that very one, the protectionism of the various ministries and departments of education in the various provinces and territories to ensure that the curricula were being controlled internally and not being controlled or unduly influenced from outside. I suppose we could subscribe all sorts of motives to that, whether it was just the people who were involved or something else. It would be worthwhile pursuing, but it was there. It was a problem they had to deal with.

I think it was a problem, too, with the earlier efforts to create a common textbook. At one point it was decided that, if everybody in Canada learned the same history from the same book, especially if they were on the same page and the right day, then all of these problems would be solved. They had a contest to create a history of Canada that would be acceptable to everybody. Of course, it really was not acceptable to anybody. The book was written, and it was subscribed to by a number of provinces, and then rather hastily disposed of, depending on the province.

Senator Marsden: Is the implication of what you are saying that we do a second-rate job of teaching history, or that there are narrow provincialisms in history?

[Traduction]

Le sénateur Marsden: Nous avons tous plusieurs rôles et plusieurs statuts en même temps. Pourquoi ne pouvons-nous être citoyen d'une province et Canadiens en même temps? Je pense que la distinction que vous faites est artificielle. Vous pouvez être un bon Néo-Écossais et un bon Canadien loyal et responsable. Où voyez-vous une contradiction? Je réalise qu'il y a une contradiction pour les gens du Québec, par exemple, qui ont des opinions séparatistes. Ils sont manifestement en face d'une contradiction, mais pour la plupart des gens de notre pays, je ne vois pas de contradiction.

M. Grant: Eh bien, il pourrait de pas y en avoir, selon temps et l'endroit que nous considérons. Si nous parlons de la Nouvelle-Écosse avant 1920, vous verriez une interprétation très différente. Si nous parlons de la Nouvelle-Écosse d'aujourd'hui, alors je ne crois pas qu'on puisse faire cette distinction.

L'exemple dont vous vous servez pour les nationalistes québécois et les nationalistes canadiens peut également donner lieu à des opinions différentes. Il peut être impossible d'être un bon nationaliste pour l'un ou l'autre côté; cela dépend de l'interprétation que vous donnez à «nationalisme».

Le sénateur Marsden: Étant donné que pour la plupart des citoyens de notre pays, cela ne constitue pas un problème, alors je ne vois pas de problème si le gouvernement fédéral s'est servi des pouvoirs financiers, dans une large mesure, pour exercer une influence sur les pratiques en matière d'éducation, et il l'a fait bien souvent. Pourquoi cela ne pourrait-il pas fonctionner aussi pour l'éducation civique? Voulez-vous dire que les gouvernements provinciaux protègent avec une telle ferveur leur provincialisme qu'ils ne pourraient inclure, dans les programmes, que du matériel ayant trait à leur propre province?

M. Grant: Non, pas à ce point, mais disons qu'il y a quand même beaucoup de réticences dans ce domaine. L'un des problèmes auquel a dû faire face la Fondation d'études du Canada a été celui-là même, le protectionnisme des divers ministères de l'Éducation, des diverses provinces et territoires qui visaient à faire en sorte que les programmes feraient l'objet d'un contrôle interne et qu'ils ne seraient pas contrôlés ni influencés indûment de l'extérieur. Je suppose que l'on pourrait trouver toute sorte de motifs pour expliquer cela; peut-être n'était-ce que les personnes impliquées ou autre chose. Il serait bon de tenter de le déterminer, mais il reste que nous avons vraiment dû faire face à ce problème.

Je crois qu'il y a aussi eu un problème lorsqu'on a tenté de créer au début un manuel commun. À un certain moment donné, on a décidé que si tout le monde au Canada apprenait la même histoire dans le même livre, particulièrement si tout le monde arrivait à la même page le même jour, tous ces problèmes seraient résolus. Il y a eu un concours pour créer une histoire du Canada qui serait acceptable pour tous. Évidemment, elle n'a pas été, dans la réalité, acceptable pour tous. Le manuel a été rédigé, un certain nombre de provinces y ont souscrit et, selon le cas, s'en sont débarrassés assez rapidement.

Le sénateur Marsden: Voulez-vous dire que nous réussissons bien mal à enseigner l'histoire, ou que l'histoire est marquée par un provincialisme étroit?

[Text]

Mr. Grant: Bernie Hodgetts would have said that we do a second-rate job. I think there were changes made because of the work done by Hodgetts. I think that some people in lots of classrooms are doing first-rate jobs. I am sure that you could find second-rate jobs being done in history as in every other subject being taught. The other is, in part, true as well, although, in part, it is because we have not completely decided what our history is.

Senator Kinsella: Dr. Grant, as we set out on this odyssey, you are our very first witness, and we thank you for making the first furrow in what no doubt will be a very interesting terrain.

We have not looked at Canadian citizenship, and perhaps this is only the third national look at Canadian citizenship, the first being what was done in 1946 by Mr. Martin, and later on in 1976. One of the questions that I hope we will answer is what we mean by citizenship in the world of the 1990s. My first question to you is, as an educator, what do you think of when you think of citizenship?

Mr. Grant: That is a question with a lot of levels. It is kind of like an onion. You can keep unfolding it. I suppose at first blush one thinks about belonging to a state, belonging to and identifying with a nation state and consequently being a citizen of that state, with the rights and privileges pertaining thereto.

Senator Kinsella: How would you describe the state of citizenship education in Canada in 1992?

Mr. Grant: There are people better able to answer that than I. I think that we have relied for citizenship education in the public school system on the social studies programs, primarily history, which in some jurisdictions had elements of civics thrown into it, in other jurisdictions not, and some of those that did have were consequently removed. I think it has been pretty haphazard and probably not very well done, if that were the short and brutal answer to it.

Senator Kinsella: I know they are invidious comparisons when we make them, but, on the other hand, we learn a lot from comparative studies.

If we were to look at citizenship education or citizenship promotion in terms of the notion of citizenship that is experienced by our friends to the south, how would you compare Canada's understanding of, sense of and development and promotion of citizenship with that in the United States?

Mr. Grant: It is difficult to compare them, other than on the surface. American schools go through much more allegiance pledging, flag saluting and anthem singing, and that level of citizenship training, than many school systems in Canada. I do not know whether that creates a citizen or not. Maybe that is part of it. I think that an awful lot of the identification of

[Traduction]

M. Grant: Bernie Hodgetts dirait que nous réussissons bien mal à enseigner l'histoire. Je crois que les changements ont été nécessaires en raison du travail fait pas Hodgetts. Je crois que certaines personnes font un excellent travail dans beaucoup de classes. Vous pourriez trouver, j'en suis sûr, des gens qui font un très mauvais travail à enseigner l'histoire, comme toute autre matière à enseigner. L'autre raison est également vraie en partie, mais je crois que c'est, en partie, parce que nous n'avons jamais décidé tout à fait de ce qu'est notre histoire.

Le sénateur Kinsella: Monsieur Grant, au moment où nous nous embarquons pour cette odysée, — vous êtes notre tout premier témoin — et nous vous remercions de mettre la première pierre de ce qui sera un édifice très intéressant.

Nous ne nous sommes pas attardés à la citoyenneté canadienne et peut-être n'est-ce que la troisième fois qu'on jette un regard sur la citoyenneté canadienne; la première fois, c'était M. Martin en 1946 et quelqu'un d'autre en 1976. L'une des questions à laquelle, j'espère, nous pourrions répondre est qu'est-ce que nous voulons dire par citoyenneté dans ce monde de 1990? La première question que je vous pose en tant qu'éducateur, c'est qu'est-ce qui vous vient à l'esprit lorsque vous pensez à la citoyenneté?

M. Grant: Votre question revêt plusieurs aspects: elle est un peu comme un oignon. Vous pouvez toujours en enlever des couches. Je suppose, à première vue, que l'on doit penser à l'appartenance à un État, au fait qu'on appartient à une nation et qu'on s'identifie à elle, et, par conséquent, à titre de citoyen, nous avons les droits et les privilèges qui se rattachent à la citoyenneté.

Le sénateur Kinsella: Comment décririez-vous la situation de la formation civique au Canada en 1992?

M. Grant: Il y a bien des gens qui peuvent mieux répondre à cette question que moi. Je crois que nous avons intégré la formation civique dans le réseau d'écoles publiques aux autres programmes d'études sociales, principalement l'histoire qui, dans certaines provinces, comportait des éléments de formation civique, alors que ce n'était pas le cas dans d'autres, et certains de ceux qui en comportaient effectivement ont été par la suite éliminés. Je crois que cela s'est fait de façon confuse et que cela n'a probablement pas été très bien fait, si l'on devait donner une réponse courte et brutale à cette question.

Le sénateur Kinsella: Je sais que des comparaisons peuvent donner des résultats déplaisants lorsque nous les faisons, mais, d'autre part, nous tirons beaucoup des études comparatives.

Si nous devons envisager la formation civique ou la promotion du civisme ou le sentiment que procure la notion de citoyenneté chez nos amis du Sud, quelle comparaison feriez-vous entre le Canada et les États-Unis au titre de la citoyenneté, de la compréhension de ce terme et de la promotion qu'on en fait?

M. Grant: Il est difficile de faire une comparaison approfondie. Dans beaucoup d'écoles américaines, on fait beaucoup plus de serments d'allégeance, de saluts au drapeau et d'interprétations de l'hymne national et de ce genre de formation civique que dans beaucoup de réseaux scolaires du Canada. Je ne sais pas si c'est cela qui fait un citoyen. Peut-être en partie.

[Text]

Americans with their own country comes through other means too. It comes through public media; it comes through Walt Disney; it comes from the day they are born. They are wearing coonskin caps.

Senator Kinsella: But you would agree that citizenship is not an innate idea, that we are not born with it, but rather that one learns it?

Mr. Grant: That is correct.

Senator Kinsella: If we wish to find out what citizenship means to us as Canadians, we might learn what it means from that which is being taught.

My final question is do you think we can conceptualize citizenship without basing it on the nation state notion?

Mr. Grant: In the past that was in part done, and may, in part, have contributed to the current position. Patriotism, if we can distinguish between patriotism and nationalism, came in a number of guises in Canadian development. If you look at the period in the late 1800s or early 1900s, and later than that, when we talk about the development of patriotism, there were those who were trying to instill a Canadian nationalism. There were those who identified patriotism through continentalism, economically and in other ways. There were those who identified patriotism through imperialism, and, as some of the historians have said, it is a wonder that the tender sprig of Canadian nationalism developed at all, with all of the allegiance pledging to the Union Jack and to Britain.

On top of the nationalism and continentalism and imperialism was the regionalism or sexualism or provincialism that also has been part of our makeup. To develop a common patriotism, with all of those various means of expressing patriotism, proved to be very difficult. You could not argue that one was a stronger patriot than the other. They were just different methods of expressing patriotism. The person who said "Ready, aye, ready" when the World War I bugles blew was every bit as patriotic as the one who said "The heck with it. This is not Canada's war." They were different expressions of Canadian patriotism, but they were so different that certainly it was difficult.

Senator Lavoie-Roux: In listening to you, I have the feeling, and I might be wrong, that this sense of identity or citizenship or feeling for citizenship is weak all through Canada. I can see that there would be a difference between Quebec and the rest of Canada, but perhaps my perception of your point is not accurate. You will tell me if I am right or wrong.

I can tell you that we had a good teaching of history in Quebec until, I would say, 1960. As the separatist movement developed, teachers got involved, and for a while, history was no longer taught in Quebec. At that time, I was chairman of the Montreal Catholic School Board. In 1971-72, we passed a resolution to have history retaught in the schools. It was accepted by the minister of education, and history came back. It came back, however, in a very poor way.

[Traduction]

Je crois qu'une très grande part de l'identification des Américains à leur pays tient aussi à d'autres moyens. Elle vient par l'entremise des médias publics; elle vient par l'entremise de Walt Disney; elle vient du jour où ils sont nés. Ils sont fiers de leurs origines.

Le sénateur Kinsella: Seriez-vous d'accord pour dire que la citoyenneté n'est pas innée, mais qu'elle est plutôt acquise?

M. Grant: C'est exact.

Le sénateur Kinsella: Que si nous désirons découvrir ce que citoyenneté veut dire pour nous, Canadiens, nous pourrions apprendre ce que cela veut dire d'après ce qui est enseigné?

Ma dernière question est celle-ci: pensez-vous que nous pourrions conceptualiser la citoyenneté sans l'intégrer dans une notion d'État-nation?

M. Grant: Dans le passé, c'est ce que nous faisons en partie, et c'est peut-être ce qui explique la position actuelle. Le patriotisme, si nous pouvons faire une distinction entre le patriotisme et le nationalisme, a pris plusieurs formes dans l'histoire canadienne. Si vous envisagez la période de la fin des années 1800 ou du début des années 1900 et plus tard, lorsque nous parlons de l'épanouissement du patriotisme, il y avait ceux qui tentaient de susciter un nationalisme canadien. Il y avait ceux pour qui le patriotisme était du continentalisme, pour des raisons économiques et d'autres. Il y a ceux qui identifiaient le patriotisme à l'impérialisme, et, comme certains historiens l'ont fait remarquer, c'est incroyable que la jeune pousse du nationalisme canadien ait même vu le jour avec tous les serments d'allégeance à l'Union Jack et à la Grande-Bretagne.

Par dessus le nationalisme, le continentalisme et l'impérialisme, on retrouvait le régionalisme, le «sexualisme» ou le provincialisme qui caractérisaient certains de nos citoyens. Ces diverses façons d'exprimer le patriotisme a rendu très difficile la création d'un patriotisme commun. Personne ne pouvait s'affirmer plus patriote qu'un autre. Il y avait juste différentes façons de l'exprimer. La personne qui disait «tous derrière le drapeau» lorsque les sirènes de la Première Guerre mondiale se faisaient entendre était tout aussi patriote que celle qui disait: «Au diable, ce n'est pas la guerre du Canada». Le patriotisme canadien était doté d'expressions différentes, mais elles étaient si différentes qu'elles compliquaient certainement les choses.

Le sénateur Lavoie-Roux: En vous écoutant, j'ai l'impression — et je peux me tromper — que ce sens de l'identité ou de la citoyenneté ou que ce sentiment à l'égard de la citoyenneté est faible partout au Canada. Je veux bien admettre qu'il peut y avoir une différence entre le Québec et le reste du Canada, mais peut-être que ma perception de votre argument n'est pas exacte. Vous me direz si je me trompe.

Je puis vous dire que l'enseignement de l'histoire au Québec a été bon jusqu'à, je dirais, 1960. À mesure que le mouvement séparatiste prenait de l'ampleur, les professeurs s'y sont engagés et durant un certain temps, l'histoire n'a plus été enseignée au Québec. À l'époque, j'étais présidente de la Commission des écoles catholiques de Montréal. En 1971-1972, nous avons adopté une résolution selon laquelle l'histoire serait enseignée à nouveau dans les écoles. Le ministre de l'Éducation a accepté,

[Text]

I would have to check what they teach in the schools today. I do not know right now. Do they teach the history of Quebec, or do they teach a distorted history of Canada? My feeling is that in some schools teachers are still teaching the same history I learned when I was a youngster. It is still being taught in French schools, but in others, I think it is different altogether.

If the difference is between the French-speaking majority in Quebec and the rest of Canada, have you examined the feeling of citizenship in countries like Switzerland and Belgium, where you have two, three or more cultural origins? I feel that the Swiss are very proud to say that they are Swiss. They have four different languages. How did they achieve this?

It seems to me that you have a strong feeling for your citizenship when you are proud of your country and when your country achieves things. For example, at the Winter Olympic Games, young athletes from Quebec were questioned, and they said, "We are not here to play politics; we are here to represent Canada, and we are proud to be Canadian." These athletes came from Quebec. Most of them were French-speaking. What I want to know is your reaction to the examination of other countries. Is it only a matter of the two cultures in Canada, or is it a matter of teaching? What really bothers me is when you tell me that they do not seem to know what kind of history to teach in the rest of Canada, if you eliminate Quebec for the sake of the discussion.

Mr. Grant: The country is so blasted big that it is hard to find an answer. In the books that I used when I was a student in the public school system — the histories of Canada — it was the Peace Tower view of Canada. It was Canada bound by the shield. It was the province of Canada as opposed to the Dominion of Canada in its interpretation. For somebody in British Columbia or Nova Scotia or Newfoundland, a lot of this was not in our experience of Canadian history. Even that most significant and most important and most ongoing position in Canadian history, the French-English dichotomy and struggle, was something inherited by Nova Scotia when they became part of Confederation more than it was integral to Nova Scotia or to British Columbia or Newfoundland. That was something that came with becoming part of the Dominion of Canada, dominated by the old Province of Canada.

There are those who would argue that you can look at Canada's history as a history of empire of the Province of Canada rather than as a national story; that it is an imperial story; that Confederation was an imperialist movement by the Province of Canada that took in the east and the west to solve, in effect, its own problems — and all the imperialist jargon that goes with that. However, whether that is true or not, it is still very difficult for a British Columbian and a Newfoundlander to see it similarly; so their history books reflect it differently. If they do not reflect it differently, then they do not

[Traduction]

et l'histoire a recommencé à être enseignée. Cependant, elle l'a été très mal.

Il me faut vérifier ce qu'ils enseignent dans les écoles aujourd'hui. Je ne le sais pas en ce moment. Enseignent-ils l'histoire du Québec ou enseignent-ils l'histoire déformée du Canada? À mon avis, dans certaines écoles, les professeurs enseignent encore la même histoire que celle que j'ai apprise lorsque j'étais jeune. Elle est toujours enseignée dans les écoles française, mais dans les autres, je crois qu'elle est tout à fait différente.

Vous dites que la différence se trouve entre la majorité francophone du Québec et du reste du Canada; avez-vous examiné la perception de la citoyenneté dans des pays comme la Suisse, des pays comme la Belgique et d'autres où vous avez deux, trois origines culturelles ou plus? Je crois que les Suisses sont très fiers de dire qu'ils sont Suisses. Ils ont quatre langues. Comment peuvent-ils y arriver?

Il me semble que vous êtes fiers de votre citoyenneté lorsque vous êtes fiers de votre pays et que votre pays réalise des choses. Par exemple, aux Jeux olympiques d'hiver, on a posé des questions aux jeunes athlètes du Québec, et ils ont dit: «Nous ne sommes pas ici pour parler de politique, nous sommes ici pour représenter le Canada, et nous sommes fiers d'être Canadiens.» Ces athlètes viennent du Québec. La plupart d'entre eux sont francophones. J'aimerais connaître votre réaction face à l'examen des autres pays. Est-ce uniquement une question de dualité culturelle du Canada ou est-ce une question d'enseignement? Ce qui m'ennuie le plus, c'est que vous me dites qu'ils ne semblent pas savoir quel genre d'histoire ils enseignent dans le reste du Canada, si vous écarterez le Québec de la discussion.

M. Grant: Ce pays est si grand qu'il est difficile de trouver une réponse. Les manuels que j'ai utilisés lorsque j'étais élève dans le réseau des écoles publiques, les manuels d'histoire du Canada représentaient une vision du Canada qui émanait de la Tour de la paix. C'était le Canada uni par le bouclier. C'était la province du Canada par opposition au Dominion du Canada. Pour certains habitants de la Colombie-Britannique ou de la Nouvelle-Écosse, ou de Terre-Neuve, beaucoup de cela n'était pas notre expérience de l'histoire canadienne. Même cette position des plus significatives, des plus importantes et des plus constantes dans l'histoire du Canada, la dichotomie français-anglais et la lutte qu'elle suppose — la Nouvelle-Écosse en a hérité lorsqu'elle est entrée dans la Confédération; elle ne faisait pas partie intégrante de la Nouvelle-Écosse ou de la Colombie-Britannique ou de Terre-Neuve. Cela venait avec l'appartenance au Dominion du Canada, dominé par la vieille province du Canada.

Il y a ceux qui pourraient prétendre que vous pouvez considérer l'histoire du Canada comme l'histoire de l'empire de la province du Canada plutôt que comme une histoire nationale, qu'il s'agit d'une histoire d'empire, que la Confédération était un mouvement impérialiste suscité par la province du Canada qu'il a fait appel à l'Est et à l'Ouest pour résoudre, dans les faits, ses propres problèmes — et tout le jargon impérialiste qui va avec. Cependant, que cela soit vrai ou pas, il est toujours très difficile pour un habitant de la Colombie-Britannique et un habitant de Terre-Neuve de le voir de la même façon, et

[Text]

really reflect the history that is important to those regions. "Important" is not even the right word.

Senator Lavoie-Roux: Meaningful.

Mr. Grant: Thank you. Meaningful to those people. There are differences in the way that people across the country look at history as it is written in the textbooks. Quebec is only one of them. To say that there is a Quebec history and a non-Quebec history is probably truer than anything else, but within the non-Quebec side there are certainly a lot of different views, or suspicions at any rate, of the history.

Senator Lavoie-Roux: My second reference was with respect to other countries.

Mr. Grant: That is not an area that I can comment on very well. Any look I have taken has been so superficial that it would not be useful to the committee.

Senator Lavoie-Roux: I have another question referring to the first answer that you gave me. The teaching of history, if it is done well with intellectual rigor in terms of being an historian, and so on, remains a very important tool to develop citizenship, or a sense of belonging, and so on. However, you are telling me — and I agree with you — that B.C. has developed differently from Quebec, and Newfoundland from Ontario, and so on, so that every region of the country has something specific to it and it has to be included in the history. But is it so different that we should not look at the teaching of history as one of the tools to be used? Are there such differences and regionalism that it becomes not as strong a tool as it could be otherwise?

Mr. Grant: No, it certainly could be and will continue to be an important part of it. Again, there will be debate on the role of history in all of this, whether history is properly used as a tool and whether it is a compilation of that which has occurred and correctly used to respond to the problem of "This is how we got to where we are," as opposed to history as a tool to change the future.

Mention was made of the story of blacks in Nova Scotia, in which I have done some work. Black citizens across Canada may find history not a very good response as a way to develop Canadian citizenship education, because in it they may not find a very enlightened story. Similarly, Japanese Canadians may be in the same situation, or there may be many others within the country who feel that they might have been short-changed by history.

[Traduction]

leurs manuels d'histoire le reflètent de façon différente. S'ils ne le reflètent pas différemment, alors ils ne reflètent pas réellement l'histoire qui importe pour ces régions. «Importe» n'est même pas le bon mot.

Le sénateur Lavoie-Roux: Qui a un sens.

M. Grant: Qui a un sens — merci — pour ces gens. Il existe des différences quant à la façon dont les gens de tout le pays envisagent l'histoire telle qu'elle est écrite dans le manuel. Le Québec n'est pas unique à ce titre. Le fait de dire qu'il existe une histoire «québécoise» et une histoire «non québécoise» est probablement éminemment vrai, mais dans l'histoire «non québécoise» il existe certainement bien des opinions ou des suspicions très différentes face à l'histoire.

Le sénateur Lavoie-Roux: Ma deuxième intervention avait trait à ce qui a été observé dans d'autres pays.

M. Grant: Il ne s'agit pas là d'une question sur laquelle je puis m'étendre beaucoup. Toutes mes observations ont été si superficielles qu'elles ne seraient d'aucune utilité pour le comité.

Le sénateur Lavoie-Roux: J'ai une autre question en ce qui a trait à la première réponse que vous nous avez fournie. L'enseignement de l'histoire, s'il est empreint de rigueur intellectuelle en ce qui concerne les historiens, par exemple, demeure un outil très important de la promotion de la citoyenneté ou d'un sentiment d'appartenance, etc., mais vous me dites — et je suis d'accord avec vous — que la Colombie-Britannique s'est développée d'une façon différente du Québec, et que Terre-Neuve s'est développée d'une façon différente de l'Ontario, etc., de sorte que chaque région du pays a quelque chose qui lui est propre et qui doit être inclus dans l'histoire. Mais cela est-il si différent que nous ne devrions pas envisager l'enseignement de l'histoire comme l'un des outils à utiliser? Existe-t-il de telles différences et de tels «régionalismes» que cet outil n'est pas aussi puissant, en définitive, qu'il pourrait l'être autrement?

M. Grant: Non, l'enseignement de l'histoire peut certainement constituer un outil précieux et continuera d'en être une composante importante. Encore une fois, on débattrait le rôle que joue l'histoire dans tout cela, on essaierait de déterminer si l'histoire est bien utilisée en tant qu'outil et s'il s'agit d'une compilation de ce qui s'est produit; on se demanderait si l'histoire est bien utilisée pour répondre à la question de savoir comment nous en sommes venus à être ce que nous sommes aujourd'hui, ce qui s'oppose à la vision de l'histoire comme outil servant à façonner l'avenir.

On a mentionné l'histoire des Noirs en Nouvelle-Écosse, et j'ai un peu travaillé sur cette question. Les citoyens noirs de tout le Canada trouveront peut-être que l'histoire n'est pas une très bonne façon de promouvoir l'éducation civique canadienne parce qu'ils n'y trouveront pas un récit très révélateur. De la même façon, les Canadiens d'origine japonaise peuvent être dans la même situation, ou il peut y avoir de nombreuses autres personnes dans tout le Canada qui estiment que l'histoire ne leur rend pas justice.

[Text]

The Chairman: Senator Bonnell, I would ask you to go quicker. We have ten more minutes for three senators.

Senator Bonnell: I will be short. First, concerning history, it is fairly hard to teach history because we are changing it all the time. In fact, just this week we are changing it so that Louis Riel is now a hero. A few years ago he was a criminal and we hanged him.

Senator Lavoie-Roux: He has always been a hero in Quebec.

Senator Bonnell: In Quebec, yes, but now he is a hero in Manitoba and Ontario and Canada.

Mr. Grant: I think he only became a hero in Quebec after he was hanged. Before that there was some discussion.

Senator Lavoie-Roux: Yes. That is true when you think of Monseigneur Bourget, who made it rough for him.

Senator Bonnell: Some years ago on *Front Page Challenge* there was a great citizen from Prince Edward Island by the name of John Angus MacLean. He was a former pilot and prisoner of war in World War II. He returned here, became a member of Parliament for Prince Edward Island and later became premier of Prince Edward Island. He was on *Front Page Challenge* one day and they asked him what he was. He said that he was a Prince Edward Islander. They said, "Do you mean that that comes before being a Canadian?" He replied, "Well I am a Prince Edward Islander first and a Canadian second". Letters were received from all over the country stating what an awful thing it was for that man to say. It was a catastrophe that he did not say that he was a Canadian first and a Prince Edward Islander second.

What is a Canadian citizen? Is it the fact that you are born here that makes you one? But what about all of these people who come here from Italy? What do we have to ask them to do? To learn and say that they are Canadian citizens? They cannot be born here so a judge says, "Come on in. You are citizen." He then puts a stamp on them like they were pieces of meat going through the meatpacker. What do you have to be to be a Canadian citizen?

Mr. Grant: When I was teaching in the public school system, as opposed to the college, I once gave my students the test that is given to prospective Canadian citizens. Most of them did not pass it. I told them that if they were applying to be citizens none of them would be accepted just because of the general knowledge that they were expected to have as immigrants who wished to become citizens.

[Traduction]

Le président: Sénateur Bonnell, j'aimerais vous demander d'accélérer les choses. Nous disposons de dix minutes et devons attendre trois sénateurs.

Le sénateur Bonnell: Je serai bref. Tout d'abord, en ce qui a trait à l'histoire, il est possiblement difficile d'enseigner l'histoire car nous la changeons constamment. En fait, cette semaine seulement, nous la modifions de telle sorte que Louis Riel est maintenant un héros. Il y a quelques années, il était un criminel, et nous l'avons pendu.

Le sénateur Lavoie-Roux: Il a toujours fait figure de héros au Québec.

Le sénateur Bonnell: Au Québec, oui, mais maintenant, il est un héros au Manitoba, en Ontario et dans tout le Canada.

M. Grant: Je crois qu'il n'est devenu un héros au Québec qu'après avoir été pendu. Avant cela, on ne s'entendait pas sur la question.

Le sénateur Lavoie-Roux: Oui. C'est vrai quand on pense à M^{re} Bourget, qui lui a fait la vie dure.

Le sénateur Bonnell: Il y a quelques années, à l'émission *Front Page Challenge*, on a présenté un grand citoyen de l'Île-du-Prince-Édouard qui s'appelait John Angus MacLean. C'était un ancien pilote et prisonnier de guerre qui s'était battu pendant la Seconde Guerre mondiale. À son retour au Canada, il est devenu député de l'Île-du-Prince-Édouard et, par la suite, premier ministre de cette province. Il était donc à l'émission *Front Page Challenge* un jour, et on lui a demandé ce qu'il était. Il a répondu qu'il était un habitant de l'Île-du-Prince-Édouard. On lui a dit «Voulez-vous dire par là que cela est plus important pour vous que d'être un Canadien?» Il a répondu: «Eh bien, je suis d'abord habitant de l'Île-du-Prince-Édouard, et ensuite Canadien.» Des citoyens de tous les coins du Canada ont envoyé des lettres pour dire qu'il s'agissait d'une chose horrible à dire. C'était une catastrophe qu'il ne dise pas qu'il était d'abord un Canadien, et ensuite un habitant de l'Île-du-Prince-Édouard.

Qu'est-ce qu'un citoyen canadien? Est-ce qu'on est citoyen canadien du fait qu'on est né ici? Mais que dire de tous les gens qui sont arrivés au Canada en provenance de l'Italie? Que devons-nous leur demander de faire, d'apprendre et de dire pour qu'ils deviennent des citoyens canadiens? Ils ne peuvent revenir sur le fait qu'ils ne sont pas nés au Canada, alors un juge dit: «Entrez donc. Vous êtes des citoyens canadiens.» Ensuite, il appose une estampille sur eux, comme s'il s'agissait d'un morceau de viande dans une usine de conditionnement. Que devez-vous faire pour être citoyen canadien?

M. Grant: Quand j'enseignais dans les écoles publiques, plutôt qu'au collège, j'ai demandé une fois à mes étudiants de faire l'examen que l'on administre aux citoyens canadiens éventuels. La plupart de mes étudiants ont échoué. Je leur ai dit que s'ils avaient présenté une demande de citoyenneté, aucun d'entre eux ne serait accepté, simplement parce qu'ils ne possédaient pas les connaissances générales que l'on estime qu'un immigrant qui désire devenir citoyen canadien devrait posséder.

[Text]

Senator Bonnell: What was the answer to your question? Give us the answer now so you know what those kids should have said.

Mr. Grant: Well the test itself, which is done in the citizenship courts, and so on, is just a general knowledge test on who is the Prime Minister and the governor general, and who is your member of Parliament — this, that and the other thing — and the names of the provinces.

Senator Bonnell: And that makes you a citizen?

Mr. Grant: Well that is part of the program of studies that immigrants go through in order to receive their citizenship. That and the Oath of Allegiance, which none of us have to take who are born here, and other things like that are part of the citizenship requirements for the country.

Senator Bonnell: Do they all have to take the Oath of Allegiance to the Queen?

Mr. Grant: They would; we do not.

Senator Bonnell: What happens to citizens coming into the province of Quebec? Do they have to take it too?

Mr. Grant: Those who become members of Parliament do.

Senator Lavoie-Roux: Yes we do.

Senator Bonnell: You do not, because you were born here, but an immigrant coming in here does.

Senator Lavoie-Roux: No, he was talking about members of Parliament in Quebec. They have to take the Oath of Allegiance.

Mr. Grant: And I would assume that the requirements for citizenship across the country are the same. I have never seen any distinction. A person who is an immigrant and wishes to live in Montreal takes the same oath as one who moves to Toronto; I don't think there is any difference there.

Senator Lavoie-Roux: There are citizenship judges, so it is the same all over.

Mr. Grant: That is a federal power and responsibility.

Senator Bonnell: So all he has to do is take the Oath of Allegiance, learn who the Prime Minister is and he becomes a citizen. Does that make him a citizen of Canada?

Mr. Grant: Legally.

Senator Lavoie-Roux: Yes.

Senator Bonnell: Do you not think that the time has come now that we should be a bit more patriotic so that we should be back teaching them in the schools to stand at attention when they sing "Oh Canada" and not pick their noses or be talking to someone else, and so on?

Senator Lavoie-Roux: Then you want different kids than what they are.

[Traduction]

Le sénateur Bonnell: Quelle était la réponse à votre question? Donnez-nous la réponse, maintenant que vous savez ce que ces enfants auraient dû répondre.

M. Grant: Eh bien, l'examen lui-même, qui est administré dans les tribunaux de la citoyenneté, etc., n'est qu'un examen de connaissances générales où l'on demande, par exemple, qui est le premier ministre et le gouverneur-général, qui est votre député — des choses du genre — et le nom des provinces.

Le sénateur Bonnell: Et cela fait de vous un citoyen?

M. Grant: Eh bien, il s'agit d'une partie du programme d'étude que doivent avoir suivi les immigrants pour recevoir la citoyenneté. Cela et le serment d'allégeance, qu'aucun de nous qui sommes nés ici n'avons à prêter, et d'autres choses du genre font partie des exigences du Canada en matière de citoyenneté.

Le sénateur Bonnell: Est-ce qu'ils doivent tous prêter le serment d'allégeance à la Reine?

M. Grant: Eux oui, pas nous.

Le sénateur Bonnell: Qu'arrive-t-il aux citoyens qui cherchent à entrer au Québec? Doivent-ils prêter le serment eux aussi?

M. Grant: Ceux qui deviennent députés doivent le faire.

Le sénateur Lavoie-Roux: Oui, c'est le cas.

Le sénateur Bonnell: Vous êtes tenu de le faire non pas parce que vous êtes né ici, mais parce que vous êtes un immigrant qui arrive au pays.

Le sénateur Lavoie-Roux: Non, il parlait des députés du Québec. Ils doivent prêter le serment d'allégeance.

M. Grant: Et j'imagine que les exigences relatives à la citoyenneté sont les mêmes d'un océan à l'autre. Je n'ai jamais vu de distinction. Ainsi, une personne qui est immigrante et qui désire vivre à Montréal doit prêter le même serment que la personne qui déménage à Toronto; je ne crois pas qu'il y ait de différence.

Le sénateur Lavoie-Roux: Il s'agit de juges de la citoyenneté, alors c'est toujours la même chose partout.

M. Grant: Il s'agit là d'une responsabilité et d'un pouvoir qui incombent au gouvernement fédéral.

Le sénateur Bonnell: Alors tout ce que la personne a à faire, c'est de prêter le serment d'allégeance, d'apprendre qui est le premier ministre, et ensuite elle devient citoyen canadien. Cela fait en sorte qu'une personne est citoyen du Canada?

M. Grant: Légalement.

Le sénateur Lavoie-Roux: Oui.

Le sénateur Bonnell: Ne croyez-vous pas que le temps est venu pour nous d'être un peu plus patriotes et de retourner dans les écoles leur enseigner à se tenir au garde-à-vous quand ils chantent le Ô Canada, plutôt que de se fouiller dans le nez ou de parler à quelqu'un d'autre, et des choses du genre?

Le sénateur Lavoie-Roux: Alors, vous voulez que les enfants soient différents de ce qu'ils sont en réalité.

[Text]

Senator Bonnell: No. I want them to be taught in schools.

Mr. Grant: Some boards do that. In some boards it is done regularly every morning; others do not. There is no universal application, but you will find that in some areas that is done and it is adhered to quite fiercely, too. But again there is nothing that says that it has to be. That is a board decision.

Senator Bonnell: It is not the provincial government that makes that decision? It is not the Department of Education or the federal government?

Mr. Grant: It is certainly not the federal government; maybe the provincial authorities could do it. But as I have seen it, it is done at the board level as opposed to a province level.

Senator Bosa: Senator Lavoie-Roux mentioned before that Swiss citizens are proud of their country.

Senator Lavoie-Roux: At least I thought so.

Senator Bosa: Yes. I have met them from every corner, or canton, as they call them, and they are proud. But the Swiss had spent 350 years studying their constitution when they adopted it in 1848. Maybe we should spend another couple of hundred years debating the Constitution before we reach that status.

The Chairman: I agree with you.

Senator Bosa: But as an Italian-born Canadian I should like to say, in answer to Senator Bonnell who was asking what makes a Canadian or what makes a person who is not born here feel like a Canadian, that it is the policy of multiculturalism. Since Canadians do not have an official culture, the policy of multiculturalism then becomes the official culture of Canada. It gives people like me a feeling of belonging, because there is a policy up there to which I can identify. I do not have to be an English Canadian or a French Canadian, or whatever. I can identify with that policy. That is what gives me the feeling of being a Canadian.

In your paper the minister stated that, notwithstanding the fact that some Canadians view the policy of multiculturalism as a divisive one, he sees it as an ingredient that will strengthen Canadian unity. To what extent is this felt outside the areas where there are great numbers of newcomers — for example, apart from of Metro Toronto or Montreal? How do they feel, for example, in Cape Breton, where there may be very few immigrants, or in Newfoundland, or in parts of Nova Scotia or New Brunswick, where there are not as many Canadians who were born outside Canada. How is multiculturalism interpreted by people like yourself? People who were born here?

Mr. Grant: When Governor General Vanier went to Cape Breton on an official visit he asked, as was his right, for a

[Traduction]

Le sénateur Bonnell: Non, je veux qu'on leur enseigne quelque chose à l'école.

M. Grant: Certaines commissions scolaires font cela. Dans certaines commissions, on le fait régulièrement chaque matin; dans d'autres, ce n'est pas le cas. Il n'y a aucune application universelle, mais vous constaterez que dans certaines régions on le fait et qu'en plus on se conforme à la règle de façon très rigoureuse. Mais une fois de plus, rien ne dit que ce doit être le cas, et la décision revient à la commission scolaire.

Le sénateur Bonnell: Ce n'est pas le gouvernement provincial, le ministère de l'Éducation ou le gouvernement fédéral qui prend cette décision?

M. Grant: Ce n'est certainement pas le gouvernement fédéral; peut-être les autorités provinciales pourraient-elles le faire. Mais d'après ce que j'ai pu voir, cela se fait au palier de la commission scolaire plutôt qu'au palier provincial.

Le sénateur Bosa: Le sénateur Lavoie-Roux a mentionné plus tôt que les citoyens suisses étaient fiers de leur pays.

Le sénateur Lavoie-Roux: Du moins, c'était mon impression.

Le sénateur Bosa: Oui. J'en ai rencontré qui venaient de tous les coins ou de tous les cantons, comme ils les appellent, et ils sont fiers. Mais les Suisses ont passé 350 ans à étudier leur constitution avant de l'adopter en 1848. Peut-être devrions-nous passer quelques centaines d'années à débattre la Constitution avant d'en être rendus au même point.

Le président: Je suis d'accord avec vous.

Le sénateur Bosa: Toutefois, en ma qualité de Canadien né en Italie, j'aimerais dire — en réponse au sénateur Bonnell qui demandait ce qui fait d'une personne un Canadien — ce qui fait qu'une personne qui n'est pas née ici se sente Canadien — c'est la politique de multiculturalisme. Étant donné que les Canadiens n'ont pas une culture officielle, la politique de multiculturalisme devient alors la culture officielle du Canada. Elle procure à des gens comme moi un sentiment d'appartenance parce qu'il y a ici une politique à laquelle je puisse m'identifier. Ainsi, je n'ai pas besoin d'être un Canadien anglais ou un Canadien français ou quoi que ce soit d'autre. Cette politique me procure une identité. Voilà ce qui me donne le sentiment d'être un Canadien.

Dans votre document, le ministre a déclaré que bien que certains Canadiens estiment que la politique de multiculturalisme favorise la division, il la considère comme un ingrédient qui renforcera l'unité canadienne. Dans quelle mesure voit-on les choses du même oeil à l'extérieur des régions où l'on retrouve un grand nombre de nouveaux arrivants? Par exemple, à l'extérieur du grand Toronto ou de Montréal? Qu'en pensent, par exemple, les habitants du Cap-Breton, où il peut y avoir très peu d'immigrants, ou à Terre-Neuve, ou encore dans d'autres régions de la Nouvelle-Écosse ou du Nouveau-Brunswick, où il n'y a pas autant de Canadiens qui sont nés à l'extérieur du pays. Comment des gens comme vous-même, qui êtes né ici, perçoivent-ils la politique de multiculturalisme?

M. Grant: Quand le gouverneur général Vanier s'est rendu au Cap-Breton à l'occasion d'une visite officielle, il a demandé — et c'était son droit le plus strict — d'obtenir un conducteur

[Text]

bilingual driver. Senator Allan MacEachen obtained one for him — he spoke Gaelic and English.

Nova Scotia has been multicultural for a long time. One can circle the province and see very strong historic communities. In Lunenburg the German community is still strong. While much of the German language has been lost, that was largely a product of two world wars and the unpopularity of being identified with things German. The Gaelic tradition is still strong. The language is weakening in some areas, but it is taught in the public schools in some parts of Cape Breton. There is a strong Ukrainian community in Sydney. One can circle the province and see various groups.

It is not a tougher sell in Nova Scotia than elsewhere. The difference is that many of them are older communities and they are native-born communities. When I went to Toronto to do doctoral studies I was accustomed to being with people who could all point back to ten generations of being native born. If your ancestors had not been there for 150 years you were a newcomer. With the people that I knew in Toronto you would be the only one in the room in that situation, because this was such a large population of recent immigrants. It was very different for me, but much more the norm in Metropolitan Toronto and other parts of the country than in rural Nova Scotia, where I was brought up.

In Nova Scotia it was accepted that you had a lot of different people and that there was a multiculturalism policy, and it was not necessary to say that it was there. It was a fact. They were doing the highland games in Antigonish and they were throwing the caber, and in Lunenburg they were making sauerkraut. That is just what they did.

A lot depends on the motive for it. But certainly it will ensure that many of those communities can survive.

The Chairman: Senator Cochrane, I will ask you to ask one question, but you will have the priority for the next witness, Senator Cochrane and Senator Bosa. We will let the clock run on the other side.

Senator Cochrane: I had three or four questions but I will leave it to one. According to the chairman I must do that.

What tool does one use in assessing citizenship education?

Mr. Grant: That is very difficult to determine. If you are talking about knowledge of the country, then you can use any of the traditional tools of evaluation. If we are talking about it being effective — that is, if we are talking about feeling — then it is much more difficult to measure. Maybe that is as much as I can say. It is more difficult to measure the effect here than in other domains of knowledge.

[Traduction]

bilingue. Le sénateur Allan MacEachen lui en a trouvé un: le chauffeur parlait gaélique et anglais.

La Nouvelle-Écosse est une province multiculturelle depuis longtemps. On peut parcourir la province et y voir des communautés historiques très solidement établies. À Lunenburg, la communauté allemande est encore forte. Bien qu'une bonne part de la langue allemande ait été perdue — ce phénomène était imputable pour une bonne part aux deux guerres mondiales et au fait qu'il n'était pas populaire d'être identifié à la culture allemande. La tradition gaélique est encore solidement ancrée. La langue se perd dans certaines régions, mais on l'enseigne dans les écoles publiques de certains secteurs du Cap-Breton. On trouve une communauté ukrainienne bien implantée à Sydney. On peut faire le tour de la province et y trouver divers groupes.

La politique de multiculturalisme n'est pas plus difficile à faire accepter en Nouvelle-Écosse qu'ailleurs. La différence, c'est que nombre des communautés qu'on y trouve sont anciennes, et leurs membres sont nés ici. Quand je me suis rendu à Toronto pour y faire des études doctorales, j'étais habitué de fréquenter les gens dont la famille était établie au Canada depuis dix générations. Si vos ancêtres n'avaient pas été au Canada pendant 150 ans, vous étiez un nouveau venu. Dans le cas des gens que je connaissais à Toronto, on pouvait être le seul dans une pièce dans un tel cas parce que la ville compte une si grande population d'immigrants de fraîche date. Et cela a été très différent pour moi, mais c'était beaucoup plus la norme dans le grand Toronto et dans d'autres régions du pays que dans les régions rurales de la Nouvelle-Écosse, où j'ai été élevé.

En Nouvelle-Écosse, il était admis qu'il existait bien des peuples différents, qu'il existait une politique du multiculturalisme et qu'il n'était pas nécessaire d'en parler. C'était un fait. Les jeux des Highlands se déroulent à Antigonish, et on s'y adonne au lancer du tronc, et à Lunenburg, on prépare de la choucroute. C'était simplement ce qu'ils faisaient.

Tout cela dépend pour une bonne part de la motivation. Mais à coup sûr, la politique garantira que nombre de ces communautés pourront survivre.

Le président: Sénateur Cochrane, je vais vous demander de ne poser qu'une question, mais vous aurez la priorité dans le cas du prochain témoin, sénateur Cochrane et sénateur Bosa. Nous allons laisser le temps continuer de s'écouler.

Le sénateur Cochrane: J'avais trois ou quatre questions, mais je vais m'en tenir à une. Selon le président, c'est ce que je dois faire.

Quel outil doit-on utiliser pour évaluer l'éducation en matière de citoyenneté?

M. Grant: Cela est très difficile à déterminer. Si vous parlez de la connaissance du pays, vous pouvez utiliser n'importe lequel des outils d'évaluation traditionnels. Si nous essayons de déterminer si cette éducation est efficace — en d'autres termes, si nous parlons du sentiment — alors il est beaucoup plus difficile de l'apprécier. C'est à peu près tout ce que je peux dire. Il est plus difficile de mesurer l'effet que dans d'autres sphères de connaissances.

[Text]

The Chairman: You can ask another question since that was so short.

Senator Cochrane: Since the province has jurisdiction over the curriculum and it is the province that will decide on what is being taught within the schools, how do you view the avenue that we can use to ensure that citizenship education is firmly within the curriculum studies?

Mr. Grant: It can be done on several plains. One is by having good material. Some people independently, whether it is part of the official curriculum or not, are always anxious to get good materials and make use of them. If it is something that would be done universally, then it will be a matter again of the federal government's acting like an interest group or a pressure group trying to convince provincial authorities to institute programs, which has a spotty history of success.

The Premier of Quebec told the universities there in the fifties not to accept federal funding because of the fear of the motive of the federal government. Obviously, that means that dollars alone would not do it everywhere in Canada. There is nothing like dollars to make a good argument, but money by itself may not be sufficient. It will probably have to be a combination of things.

The Chairman: Thank you very much, Professor Grant. What you have said was very interesting. You answered the questions very brightly and with great sincerity. I think we will learn a lot. We need people like you to give us some lectures on history and citizenship. This has been a good beginning for this session. Thank you very much for coming.

Mr. Grant: Thank you.

Senator Marsden: Mr. Chairman, do we have the copies of the full paper by Professor Grant?

The Chairman: Yes.

Senator Marsden: Thank you.

The Chairman: Our next witness is Professor Thomas Symons.

Welcome, Professor Symons. You are from the University of Trent. You have also been at the University of Toronto, at Oxford and, I notice, at La Sorbonne. I presume, therefore, that we can ask you questions in French.

Professor Thomas Symons, Trent University: At your own risk.

The Chairman: At my own risk? At your own risk also. I would love to have your answers. And you were also at Harvard. You are a well-known professor on the subject of citizenship. I am sure that we will hear your overview of the subject. I

[Traduction]

Le président: Vous pouvez poser une autre question, étant donné que celle-là était si courte.

Le sénateur Cochrane: Étant donné que la province a compétence en matière de programmes de cours et que c'est elle qui décide ce qui sera enseigné dans les écoles, comment envisagez-vous les options qui s'offrent pour veiller à ce que l'éducation en matière de citoyenneté soit bien intégrée dans les programmes de cours?

M. Grant: Ça peut être fait sur plusieurs plans. D'abord, on doit disposer de bons documents. Indépendamment, certaines personnes sont toujours intéressées à obtenir de bons documents et à les utiliser, que cela s'inscrive dans les programmes de cours officiels ou non. S'il s'agit là de quelque chose qui serait appliqué de façon universelle, alors le gouvernement fédéral devrait jouer le rôle d'un groupe d'intérêts ou d'un groupe de pression et essayer de convaincre les autorités provinciales de mettre en place des programmes, mais une telle initiative n'a guère connu de succès dans le passé. Quand le premier ministre du Québec a dit aux universités, dans les années 50, de ne pas accepter de financement de la part du fédéral de crainte des motifs qui animaient le gouvernement fédéral — cela signifie que, le seul financement ne sera manifestement pas efficace partout au Canada.

Dans les années 50, le premier ministre du Québec a dit aux universités de cette province de ne pas accepter l'argent du fédéral par crainte des motifs de ce dernier. En fait, rien n'est aussi convaincant que des dollars, lorsqu'il s'agit d'étayer un argument, mais les seuls dollars peuvent ne pas être suffisants. Il devra probablement y avoir une combinaison de certaines choses.

Le président: Merci beaucoup, Monsieur Grant. Ce que vous venez de nous dire était très intéressant. Vous avez répondu aux questions de façon très intelligente et avec une grande sincérité. Je crois que nous apprendrons beaucoup. Des gens comme vous doivent nous présenter certaines conférences sur l'histoire et la citoyenneté. La présente séance a constitué un bon point de départ. Merci beaucoup d'être venu.

M. Grant: Merci.

Le sénateur Marsden: Monsieur le président, avons-nous des exemplaires du document intégral qu'a soumis M. Grant?

Le président: Oui.

Le sénateur Marsden: Merci.

Le président: Notre prochain témoin est le professeur Thomas Symons.

Professeur Symons, bienvenue parmi nous. Vous venez de l'université Trent. Vous avez été à l'Université de Toronto, à Oxford, et j'ai cru remarquer que vous aviez aussi fréquenté la Sorbonne. Nous pouvons donc vous poser des questions en français, j'imagine.

Professeur Thomas Symons, université Trent: À vos propres risques.

Le président: À mes propres risques? À vos propres risques aussi. J'aimerais énormément entendre vos réponses. Vous avez également été à Harvard. Vous êtes un professeur bien connu dans le domaine de la citoyenneté. Je suis sûr que vous

[Text]

do not think we received anything in a written form, but we will listen to you with great attention, knowing how well you know this subject. I am sure that many of us will ask you many different questions.

Thank you for accepting the invitation that was sent to you to come and address us tonight.

Mr. Symons: Thank you for your invitation to meet with your committee. If I may, I should like to congratulate you on your undertaking. I think it is an important one for Canada to examine and report upon the concept, development and promotion of Canadian citizenship.

I would also like to compliment the author of your background paper "Studying Citizenship in Canada: Issues for Consideration." I read it with real interest and pleasure. I thought it was a remarkably thoughtful and useful paper.

The Chairman: Are you responsible for that?

Ms. Sandra Hardner, Researcher, Library of Parliament: Yes.

The Chairman: You have received your congratulations.

Professor Symons: It is a nice piece of work. Thank you. I thought it was a splendid paper.

I regret that immediately after receiving the invitation to meet with the committee I went abroad to spend some time in Czechoslovakia, where I was asked to advise on the reform of their educational system. I returned just a couple of days ago and for that reason I have not a prepared paper for you. But if you would think it of help I would be glad to send something along later.

I look forward to discussion with the committee. For that reason, I shall keep my own remarks brief. There are a few observations that I would like to make, and I would report to you briefly on a particular situation and then I raise a few questions and express just a few concerns.

Reporting on this situation, I had in mind the current state of teaching and in research about Canada itself, which is absolutely fundamental to the concept of citizenship and the practice of citizenship. Professor Grant has referred to this in his admirable presentation. He used the term "Canadian studies", which is a convenient shorthand, but there are drawbacks to any shorthand and there are drawbacks to the term "Canadian studies".

I thought that it might be helpful if I gave you a quick report on the experience of the Commission on Canadian Studies, which I was asked to chair by the Association of Universities and Colleges of Canada 20 years ago. It was set up at the time because there was a widespread questioning and concern about whether Canadian universities and colleges were paying adequate attention to things Canadian in their curricula.

[Traduction]

nous présenterez votre aperçu du sujet. Je ne crois pas que nous ayons reçu quoi que ce soit sous forme écrite, mais nous écouterons votre témoignage avec une grande attention, sachant à quel point vous connaissez ce sujet. Je suis sûr que nombre d'entre nous voudront vous poser des questions différentes.

Merci d'avoir accepté l'invitation que nous vous avons transmise et de vous présenter devant nous ce soir.

M. Symons: Je vous remercie de m'avoir invité à rencontrer votre comité. Avec votre permission, j'aimerais vous féliciter de cette initiative. Je crois qu'il s'agit là d'une question importante pour le Canada; il est nécessaire d'étudier le concept, l'élaboration et la promotion de la citoyenneté canadienne et de présenter un rapport à ce sujet.

J'aimerais également présenter tous mes compliments à l'auteur du document d'information intitulé «Étude de la citoyenneté au Canada: Questions à considérer.» Je l'ai lu avec beaucoup d'intérêt et de plaisir. À mon avis, il s'agit d'un document remarquablement éclairé et utile.

Le président: Est-ce votre oeuvre?

M^{me} Sandra Harder, recherchiste, bibliothèque du Parlement: Oui.

Le président: Alors vous venez de recevoir des félicitations.

M. Symons: Il s'agit d'un excellent travail. Merci. À mon avis, c'est un merveilleux document.

Immédiatement après avoir reçu l'invitation de rencontrer les membres du comité, j'ai dû me rendre à l'étranger et passer un certain temps en Tchécoslovaquie, où l'on m'a demandé de formuler certains conseils au sujet de la réforme de l'enseignement dans ce pays. Je viens de revenir au Canada il y a quelques jours, et je regrette de ne pas avoir préparé de document à votre intention. Mais si vous estimez que cela pourrait être utile, je serai heureux de vous envoyer un rapport.

J'ai bien hâte de discuter avec les membres du comité. Voilà pourquoi je m'en tiendrai à une très brève intervention. Il y a certaines observations que j'aimerais formuler. Je vous présenterai un bref rapport sur une situation particulière, et ensuite j'aimerais soulever certaines questions et exprimer quelques préoccupations.

En ce qui concerne le rapport sur une situation particulière, j'aimerais m'attacher à l'état actuel de l'enseignement et de la recherche sur le Canada en tant que tel, deux composantes absolument fondamentales du concept de la citoyenneté et de la mise en pratique de ce concept. M. Grant y a fait allusion dans son remarquable exposé. Il a utilisé l'expression «études canadiennes», ce qui est une façon économique et pratique de désigner la notion, mais l'économie comporte certaines lacunes, et c'est le cas de l'utilisation de l'expression «études canadiennes».

Je crois qu'il serait utile de vous donner un rapport succinct de l'expérience de la Commission des études canadiennes, que l'association des universités et collèges du Canada m'avait demandé de présider, il y a vingt ans. À l'époque, cette commission avait été créée parce qu'on s'inquiétait et qu'on s'interrogeait énormément sur la question de déterminer si les univer-

[Text]

The mandate of the commission, which was a one-person commission, I regret to say, was very simple: to look at the state of teaching and research and to report. The *modus operandi* was that of the well-followed patterns of such commissions: invitations for briefs and hearings and meetings. What no one had anticipated when the universities set up this commission was the response. It is still something that merits reflection. There was an astounding response. Clearly, in the educational community and more widely there was a very sore area, an area people wanted to explore and talk about. That commission had over 1000 briefs — twice as many as the Massey Commission had had. It held hearings all across the country. There were 200 meetings arranged on the request of historical societies or learned societies or professional bodies, and there were over 30,000 letters. I read them all and answered them all.

The commission did its best, under difficult circumstances and with very few resources, to examine some 50 areas in the humanities, social sciences, sciences and professions. It found that in none of them was there a reasonable balance of attention being given to the Canadian content or context of the subject under teaching, or under study, or under research.

That was putting it very comfortably. There was no flag waving about this exercise. In the teaching of law for example, were faculties of law paying attention to the history of law in Canada? Only one faculty of law in the whole of Canada taught the history of Canadian law as a subject. In architecture how many courses over a period of five years had as their main focus the history of the profession and of architecture in Canada? At that point, not one — not a single architectural school. And they were proud of the fact that they did not. Even in disciplines like history and political science there were extraordinary gaps.

I will just leave it at that. The report is there.

The response to the report was very interesting. And it was a difficult personal experience. It was a no-win situation. The anti-American nationalists were very disappointed in the report. They would have been satisfied with nothing less than a ceremonial burning of the Stars and Stripes in front of the Senate. On the other hand, most of the academic establishment were displeased because it was not a wonderful report card on the attentiveness of academic leadership to this aspect of their mandate. On the other hand, there was a pretty good response in the teaching profession and a very good response amongst students. Over a period of time there was a very solid response that made the effort basically worthwhile.

[Traduction]

sités et collèges du Canada portaient une attention suffisante au contenu canadien des programmes de cours.

Le mandat de la commission, qui ne se composait que d'une personne, à mon grand regret, était très simple: elle devait se pencher sur l'état de l'enseignement et de la recherche et présenter un rapport. La façon de procéder était la même que celle qu'adoptent toutes les commissions de ce genre, c'est-à-dire qu'on lançait une invitation à présenter des mémoires, que l'on tenait des audiences et des réunions. Quand les universités ont créé cette commission, nul n'avait prévu la réaction qu'elle a obtenu. Cette réaction mérite encore réflexion. La réaction a été stupéfiante. Manifestement, dans le milieu de l'enseignement et de façon encore plus généralisée, il y avait une question très sensible, sur laquelle les gens voulaient se pencher et dont ils voulaient discuter. La commission a reçu plus de 1 000 mémoires, soit deux fois plus que le nombre qu'avait reçu la commission Massey. Elle a tenu des audiences dans tout le pays. Quelque 200 réunions ont été organisées à la demande de sociétés historiques ou de sociétés savantes ou encore d'organismes professionnels, et la commission a reçu plus de 30 000 lettres. Je les ai toutes lues, et j'ai répondu à toutes.

La commission a fait de son mieux, dans des conditions très difficiles et avec très peu de ressources, pour étudier quelque 50 domaines liés aux humanités, aux sciences sociales, aux sciences et aux professions. Elle a réalisé que dans aucun de ces secteurs on n'accordait une attention suffisante au contenu canadien ou au contexte du sujet à l'étude, du sujet enseigné ou du sujet faisant l'objet d'une recherche.

C'était une façon très réconfortante de présenter les choses. L'exercice ne visait pas à sombrer dans un nationalisme excessif. Dans l'enseignement du droit, les facultés de droit s'attachaient-elles à l'histoire du droit au Canada? Une seule faculté de droit dans l'ensemble du Canada enseignait l'histoire du droit canadien en tant que matière distincte. Dans le domaine de l'architecture, combien de cours sur une période de cinq ans portaient essentiellement sur l'histoire de la profession et de l'architecture au Canada? Au moment de l'étude, pas une seule. Pas une seule école d'architecture. Et ces écoles étaient fières de ne pas le faire. Même dans les disciplines comme l'histoire et la science politique, on constatait l'existence de lacunes extraordinaires.

Je m'arrêterai là. Le rapport est là.

La réaction face au rapport a été très intéressante. Pour moi, il s'est agi d'une expérience personnelle difficile. C'était une situation d'où personne ne sortira gagnant. Les nationalistes anti-américains étaient très déçus par le rapport. Rien de moins qu'une cérémonie au cours de laquelle on aurait officiellement brûlé le drapeau américain devant le Sénat ne les aurait satisfaits. Par ailleurs, la majeure partie des collèges et universités étaient contrariés parce qu'on leur avait présenté un bulletin peu reluisant au sujet de l'attention qu'accordait la direction de ces établissements à cette facette de leur mandat. D'un autre côté, les enseignants ont très bien réagi, tout comme les étudiants, d'ailleurs. Au cours d'une certaine période, la réaction très ferme que l'on avait obtenue était telle que l'initiative était foncièrement valable.

[Text]

Almost every university in Canada established a committee of Senate or of council to examine the report and to reflect on it, to see whether there were things that they might want to draw on. Some did it graciously; some did it ungraciously. But they almost all did it. In addition to that, which rather surprised me, several hundred academic departments across Canada also established study groups or committees to review the report and to consider how it might apply to their programs. A great many community colleges did this, as did quite a number of boards of education and schools. About 25 of the learned societies also reviewed the reports. So it was a very widespread response. That in turn has led to many changes. But the situation continues to be far from in balance. People who looked thoughtfully at the curricula, the teaching programs and the research of our colleges and universities would find that, while there has been a tremendous redressing of the balance, there still are incredible areas of neglect and imbalance in terms of attention to the Canadian component of the matter under study.

There has been a series of follow-up studies. A very fine one was done in about 1980 by Jim Page. There were also one or two others in the eighties. At the present time the Association of Canadian Studies, in cooperation with the Secretary of State, has commissioned a major review of the state of Canadian studies now at the post-secondary level, and that is being conducted by Dr. David Cameron of the Department of Political Economy at the University of Toronto.

I am concerned that teaching about Canada is still, in many of our universities and colleges, ghettoized. It is taught, not pervasively throughout the curriculum of the university, but over here, in this corner, with a flag on it called "Canadian Studies". Then all the rest feel they are off the hook and they do not necessarily see that there is a balance of attention to the Canadian dimensions of their subjects, whatever they may be —

geography, history or economics.

So the progress has been uneven. There is still a great deal of mostly unspoken questioning about the validity, the academic legitimacy, the academic value of teaching and research about Canada. There is consciously, and unconsciously, a view that Canadian subject matter is too close to home, that it is parochial. It is not as good as studying the problems of the environment in Africa, or what have you.

I have to report to you, with regret, that that seems to be a life sentence for me. It took me 12 years to help found and plan a university. It has taken me 12 more years of my life to wrestle with the Canadian question in teaching and research. And although the commission finished its work nearly a decade ago, I continue to receive 100 letters a week on the subject of Canadian studies. About 20 of those would be from outside Canada and about 80 from across the country.

[Traduction]

Presque toutes les universités du Canada ont créé un comité relevant du sénat ou du conseil d'administration chargé d'étudier le rapport et de réfléchir pour voir s'il y avait des leçons à en tirer. Certains l'ont fait de bonne grâce, d'autres, de mauvaise grâce, mais presque tout le monde l'a fait. En outre, et cela m'a passablement surpris, plusieurs centaines de départements d'universités de tout le Canada ont également établi des comités ou des groupes d'études chargés d'étudier le rapport et la mesure dans laquelle il s'appliquait à leur programme. Un grand nombre de collèges communautaires ont procédé ainsi, tout comme de nombreuses commissions scolaires et écoles. Environ 25 des sociétés savantes ont également étudié le rapport. Ainsi, la réaction a été très généralisée. Partant, cela a amené un grand nombre de changements. Mais la situation perdure: quiconque étudie attentivement les programmes de cours, les programmes d'enseignement et les projets de recherche dans nos collèges et universités se rendra compte du fait que même si l'on s'est efforcé grandement de redresser la situation, il existe toujours des domaines où — fait incroyable — on a négligé d'accorder une attention égale au contenu canadien de la matière à l'étude.

Une série d'études de suivi ont été effectuées. Vers 1980, Jim Page a effectué une excellente étude, tout comme une ou deux autres personnes au cours des années 80. À l'heure actuelle, l'Association of Canadian Studies, en collaboration avec le Secrétariat d'État, a commandé une étude importante de l'état des études canadiennes au niveau post-secondaire; le travail est effectué par M. David Cameron du département d'économie politique de l'Université de Toronto.

Je me préoccupe du fait que l'enseignement au Canada est encore, dans bon nombre de nos universités et collèges, enfermé dans une structure qui relève du ghetto. On enseigne le contenu canadien non pas dans l'ensemble du programme d'étude, mais quelque part, dans un coin, avec un drapeau qui dit «études canadiennes»; alors, tout le monde pense que la question est réglée, et l'on ne voit pas nécessairement si on accorde une attention égale à la dimension canadienne de la matière, quelle qu'elle soit, qu'il s'agisse de géographie, d'histoire ou d'économie.

Ainsi, la progression a été inégale. On s'interroge encore beaucoup, quoique sans l'exprimer, sur la validité, la légitimité universitaire, la valeur universitaire de l'enseignement et de la recherche au sujet du Canada. De façon consciente ou non, on estime que les questions canadiennes sont trop près de nous, et qu'elles sont d'un intérêt purement local. Cette matière ne serait pas aussi valable que l'étude des problèmes environnementaux en Afrique ou quelque autre matière de ce genre.

Je dois vous signaler, avec regret, qu'il semble s'agir d'une condamnation à perpétuité pour moi. Il m'a fallu 12 ans pour aider à créer et à planifier une université. Il m'a fallu 12 années de plus pour m'attaquer à la question du contenu canadien dans l'enseignement et dans la recherche. Et même si la commission a terminé ses travaux il y a près d'une décennie, je continue de recevoir 100 lettres par semaine au sujet des études canadiennes. Environ 20 d'entre elles émanent de l'extérieur du Canada, et environ 80, de tous les coins du Canada.

[Text]

That is a brief report on an aspect of the knowledge base that I think is necessary if citizenship is going to have any meaning.

I want to mention some questions and concerns that I have. I have spoken of how much I like the paper that was prepared. It raises some very good questions. In the first section, dealing with concept of citizenship, the point is made on page 5:

... there is every reason to assert that the time is right for a re-examination of what citizenship means ...

I want to ask the committee this question: Why do you think the time is so right now? I don't think it is not right, but I think it was desperately right 10 years ago and 20 years ago. And I am puzzled by the notion that, moreover, this consideration should be in its most abstract sense. That rings a little alarm bell with me. We Canadians are not very good at abstract thinking. If the committee is going to help Canadians, I think it needs to think not terribly abstractly, but to give very clear, simple definitions, expositions and directions. So I have a caution about the urging to abstract thought.

I am puzzled also by the reference on page 3 of the paper to how this has been a topic of great debate over the years. I wish it had been, but one of the extraordinary things about Canadian citizenship is that it has been virtually undiscussed by the public bodies of Canada. There are some good speeches by Thomas D'Arcy McGee that are relevant. John A. said good things along the way, and so did Sir Wilfrid, but the fact of the matter is there has scarcely, in the whole history of Canada, been one first-rate parliamentary debate on the subject of citizenship. I think the paper may be referring to great debates that have occurred in other countries; but they have yet to occur in our country.

Page 4 of the paper puzzles me. It talks about the notion of citizenship really being born, or born again, from the French and American Revolutions. One of the reasons why I think Canadians have trouble wrestling with the question of citizenship is that many people put it in those terms, and those simply are not Canadian terms. The French Revolution and the American Revolution are secondary experiences for Canadians. The reality of the experience of citizenship for Canadians, both French and English, has been evolutionary. It has been based on a quite different approach, not with a great deal of highfaluting jargon, but the broadening of precedent to precedent, the evolution of civil liberties, and a great deal of court work giving substance to concept. It has been a plant of slow growth rather than of dramatic posturing.

I have other questions about the perspective on citizenship that is put, and put properly and well, as I say, in this paper, and that is the way the current discussion of citizenship now is

[Traduction]

Il s'agit là d'un rapport succinct sur un aspect de la base de connaissances qui, à mon avis, est nécessaire, si la citoyenneté doit avoir un sens.

J'aimerais soulever certaines questions et préoccupations. Je vous ai dit à quel point j'appréciais le document qui a été préparé. Il soulève certaines questions très pertinentes. Dans la première partie, qui a trait au concept de la citoyenneté, on énonce, à la page 4:

... fait ressortir l'urgence avec laquelle nous pourrions nous pencher maintenant sur la question de la citoyenneté ...

J'aimerais demander aux membres du comité pourquoi ils estiment qu'il est maintenant si urgent de le faire? Je ne crois pas que la question ne soit pas urgente, mais j'estime qu'elle était extraordinairement urgente il y a dix ans et il y a vingt ans. Et je m'interroge sur le fait que cette considération doive, de plus, être prise dans son sens le plus abstrait. Cela m'inquiète un peu. Nous, Canadiens, ne sommes pas très à l'aise avec la pensée abstraite. Si le comité veut aider les Canadiens, je crois qu'il lui faut éviter de penser de façon purement abstraite, pour plutôt s'efforcer de donner des définitions, des exposés de faits et des orientations claires et simples. Voilà donc ma mise en garde contre ceux qui nous poussent à la pensée abstraite.

Je m'interroge aussi sur la référence de la page 3 du texte selon laquelle cette question a fait l'objet de grands débats au cours des ans. J'aimerais que cela soit le cas, mais l'une des choses extraordinaires concernant la citoyenneté canadienne, c'est que les organismes publics du Canada n'en n'ont pratiquement pas parlé. Certains discours de Thomas D'Arcy McGee sont pertinents. John A. en a dit de bonnes choses en passant, tout comme Sir Wilfrid, mais il reste qu'il y a eu rarement, dans toute l'histoire du Canada, un débat parlementaire en bonne et due forme au sujet de la citoyenneté. Je crois que le texte peut faire allusion à de grands débats qui se sont produits dans d'autres pays, mais nous n'en avons pas encore eu dans notre pays.

La page 4 du texte me laisse perplexe. On y parle de la notion de la citoyenneté comme étant née, ou ressuscitée, au cours des révolutions française et américaine. L'une des raisons pour lesquelles je crois que les Canadiens ont de la difficulté à maîtriser des questions relatives à la citoyenneté, c'est que beaucoup de gens en parlent dans ces termes, et ceux-là ne sont tout simplement pas Canadiens. La Révolution française et la Révolution américaine sont des expériences que les Canadiens n'ont pas vécues. La réalité de l'expérience de la citoyenneté pour les Canadiens, tant français qu'anglais, a été évolutive. Elle a été fondée sur une approche très différente, qui ne supposait pas beaucoup de jargon prétentieux, mais plutôt un élargissement axé sur les précédents, une évolution des libertés civiles et beaucoup d'affaires juridiques pour donner de la substance au concept. Le processus était plus marqué par une croissance lente que par des envolées dramatiques.

D'autres questions concernant la perspective de la citoyenneté ont été intégrées, et de façon tout à fait adéquate, comme je l'ai dit, dans ce document, et elles concernent la façon dont la discussion courante sur la citoyenneté est exprimée.

[Text]

couched. But if it is couched only there, I think it will just pass Canadians by.

I am intrigued with the view given, which is, of course, the politically correct view, at the bottom of page 4:

The ideology of the American Revolution, which was egalitarian . . .

In my eye! You know very well that the American leaders of the revolution were not egalitarian. They were slave-owning aristocrats, including Washington and Jefferson, and the whole bit, the ideology of the American Revolution and egalitarianism, is myth making. I think one needs to think carefully, when you regret that we do not have an ideology of origin and of citizenship, whether it is entirely regrettable that we do not. How useful is it for a society to encumber itself with untruths and myths?

The greatest fact about the American Revolution is that more people who were native born in the 13 colonies took up arms against Washington than took up arms for him. But that does not fit with the American myth so it does not appear in the American text books. So I am very cautious about regretting the absence of ideologies and myths. It may be better to be free of them. I think it is not terribly wonderful to have simplistic, untrue, unhistorical ideologies about citizenship and origin and nation building, and, consciously or unconsciously, Canadians sense that, I think, and they have opted not to con themselves or to try to con others with phoney myths of national birth.

I am interested in the fact that, without quite appreciating what we are doing, our focus on citizenship and on public policy related to citizenship has largely turned now for a generation on citizenship and new Canadians. That is very important and it needs to be done, and I think probably more sensitively and helpfully than it is done now. But the thing that strikes me more and more is that whatever thinking and attention is given to questions of citizenship needs increasingly to be given to the whole of the Canadian community, not just to people who have joined the community, but to all the rest.

Our thinking has not much functioned on those lines. I respect and share the views that Senator Bosa has given on the value of multiculturalism. I believe in it deeply, but it is no substitute for addressing the wider total Canadian community and for looking for a framework that extends beyond ethnicity and the celebration of differences.

I wonder if, in the area of citizenship concept and practice, it is not desirable now to give rather more attention to the similarities and commonalities of Canadians. We have had nearly a generation in which, for lack of an ability to be sure we could agree on anything else, we celebrate our differences. I think there are lots of similarities and commonalities that we could explore usefully too, without in any way detracting from the concept of cultural pluralism, which I believe in deeply.

[Traduction]

Mais si c'est le seul endroit où elle est exprimée, je crois qu'elle ne tiendra aucun compte des Canadiens. Je suis intrigué par l'opinion qui, je le sais, est politiquement correcte, au bas de la page 4:

L'idéologie de la révolution américaine, qui était égalitaire . . .

Mon oeil. Vous savez très bien que les leaders américains de la révolution n'étaient pas égaux. Il s'agissait d'aristocrates esclavagistes, y compris Washington et Jefferson, et tout le clan; l'idéologie de la révolution américaine et l'égalitarisme, c'est un mythe. Je crois qu'il faut réfléchir, lorsqu'on regrette de ne pas avoir une idéologie d'origine ni une citoyenneté, est-ce vraiment si regrettable? Est-il vraiment utile pour une société de s'encombrer de contre-vérités et de mythes?

La plus grande vérité en ce qui concerne la révolution américaine, c'est qu'il y a eu plus de gens nés dans les treize colonies qui ont pris les armes contre Washington qu'il y en a qui se sont battus pour lui. Mais cela ne s'inscrit pas dans le mythe américain, alors ça ne figure pas dans les manuels américains. C'est pourquoi je suis très réticent à regretter l'absence d'idéologie et de mythes. Il pourrait être préférable de s'en libérer. Je ne crois pas que ce soit si merveilleux d'avoir des idéologies simplistes, fausses, non conformes à l'histoire en ce qui concerne la citoyenneté et l'origine ainsi que la façon dont la nation a été bâtie, et, consciemment ou inconsciemment, les Canadiens ont l'impression, je crois, qu'ils ont opté pour ne pas s'en faire accroire et essayer de ne pas tromper les autres avec des mythes fantaisistes sur la naissance de la nation.

Je m'intéresse au fait que, sans vraiment nous en rendre compte, l'accent que nous mettons sur la citoyenneté et sur la politique publique à cet égard se transforme de plus en plus en une génération axée sur la citoyenneté et les Néo-Canadiens.

Cela est très important et cela doit être fait, et, à mon avis, d'une façon plus sensible et plus utile qu'on le fait maintenant. Mais ce qui me frappe de plus en plus, c'est que quelles que soient les pensées et l'attention qu'on accorde aux questions relatives à la citoyenneté, il faut les accorder à l'ensemble de la communauté canadienne, non pas seulement aux gens qui s'y sont joints, mais à tous les autres.

Nos réflexions ne se sont pas tellement conformées à ces idées. Je respecte et partage les opinions du sénateur Bosa sur la valeur du multiculturalisme. J'y crois profondément, mais cela ne doit pas nous empêcher d'envisager toutes les collectivités canadiennes ni de rechercher un cadre qui aille au-delà de l'ethnicité et de la valorisation des différences.

Je me demande si, en ce qui concerne les concepts et les pratiques liés à la citoyenneté, il n'est pas souhaitable de donner plus d'attention aux similitudes et aux caractères communs des Canadiens. Depuis près d'une génération, nous célébrons nos différences, parce que nous n'arrivons pas à nous assurer que nous pourrions être d'accord sur quelque chose d'autre. Je crois qu'il y a beaucoup de similitudes et de caractères communs qu'il serait utile d'explorer, mais sans aucune façon nous

[Text]

Those are comments about the first phase of this paper, the concept. The second phase is about promoting citizenship. I want to express a caution there, Mr. Chairman. I think that as soon as you start promoting anything, and particularly when it is supposed to be something of a high order, you move into an area of risk. I think one needs to be very cautious in the exercise of promoting citizenship. It would be regrettable if we confused nationalism and patriotism in trying to advance a sense of concern to the country and affection for it. It would be even more than regrettable if we thought there was a role for indoctrination or for self-propagandizing. And some of the enthusiasts about citizenship education or promotion, with the best will in the world, really are talking about indoctrination.

There is a great difference between inculcating a knowledge of a country or a society as a force feeding exercise, and conveying certain myths and stereotypes, and simply encouraging, through knowledge and the extension of knowledge, a natural growth and honest feeling about that country and about a society. That is a very fine line and we all wander back and forth all over it, but it is one that I hope the committee may have in mind as it goes through its important work.

On the third section of the paper, which deals with citizenship education, I would say flat out that I am bothered by the term "citizenship education". It is a very well meant term but it is loaded. It is one that can backfire. It can lead to a ghettoizing approach to trying to teach citizenship, such as has happened with some Canadian studies. You do citizenship from 9:00 to 9:20 over here with a flag on it, and it is Mickey Mouse stuff. It is something taught over there in the corner. Citizenship has to come through knowledge and, through knowledge, understanding, and then a feeling and a concern for the society. So I am rather cautious about some of the rhetoric about "citizenship education," in quotation marks.

Having expressed these concerns, Mr. Chairman, I want to conclude on an up note, because I feel very positive about the opportunity that the committee has. There is a great challenge in front of it. The country urgently needs a better understanding of itself. It urgently needs more knowledge, more researched and factual knowledge, about itself in all its dimensions, not just in political matters. And from that, and based on it, it needs a better understanding of itself, a better capacity to think about itself and to make decisions about itself. Part of this involves developing and extending the concept of citizenship, as a knowledge-based concept, to enable Canadians to meet better the needs of a changing society in all sorts of areas. Ones that strike me, because of the particular interest I feel in them, are the fields of human rights and civil liberties and race relations — not just multiculturalism, not just the current game, but in-depth human rights and race relations, and also the opportunity and need for a much greater attention to the heritage of the country.

[Traduction]

écarter du concept de pluralisme culturel auquel je crois profondément.

C'était là mes commentaires concernant la première partie de ce document, le concept. La seconde partie concerne la promotion de la citoyenneté. Je voudrais faire une mise en garde, Monsieur le président. Je crois que du moment que vous commencez à promouvoir quelque chose, et particulièrement lorsqu'il s'agit d'une chose noble, alors vous entrez dans un secteur de risque. Je crois qu'il faut être très prudent lorsqu'on s'efforce de promouvoir la citoyenneté. Ce serait regrettable de confondre le nationalisme et le patriotisme en tentant de susciter une préoccupation à l'égard du pays et une affection à son endroit. Ce serait d'autant plus regrettable si nous pensions qu'il y a un rôle pour l'endoctrinement ou pour la propagande. Et certains des inconditionnels de la formation civique et de la promotion de la citoyenneté, avec la meilleure volonté du monde, parlent vraiment d'endoctrinement.

Il y a une grande différence entre le fait d'inculquer une connaissance à propos d'un pays ou d'une société en tant qu'exercice générateur de force qui véhicule certains mythes et stéréotypes et le fait de simplement encourager, par le savoir et la transmission du savoir, une croissance naturelle et un sentiment honnête concernant ce pays et cette société. La ligne de démarcation est très floue, et nous allons d'un côté et de l'autre de cette ligne, mais je crois que le comité devrait en être très conscient tout au long de ce travail important.

À la troisième section du document, qui traite de la formation civique, je vous dirai d'emblée que le terme «formation civique» m'ennuie. Ce terme est marqué par les bonnes intentions, mais il a un contenu idéologique. C'est une arme à double tranchant. Elle peut mener à une approche sectaire de l'enseignement de la citoyenneté, comme cela a été le cas pour certaines études canadiennes. Vous faites de la formation civique de 9 h à 9 h 20, et vous brandissez un drapeau, et cela ne veut rien dire. C'est quelque chose qui s'enseigne dans le coin, là-bas. La citoyenneté doit venir par la connaissance et, grâce à elle, par la compréhension, à la suite de quoi apparaissent un sentiment et une préoccupation à l'égard de la société. Ainsi, je suis plutôt prudent en ce qui concerne certains des aspects rhétoriques de la «formation civique», entre guillemets.

Après avoir exprimé ces préoccupations, Monsieur le président, j'aimerais conclure sur une note plus optimiste, parce que j'ai une idée très positive de l'occasion qui s'offre au comité. Il devra relever un grand défi. Le pays doit de toute urgence mieux se comprendre. Il doit de toute urgence acquérir plus de connaissances, des connaissances plus factuelles et plus fouillées, concernant toutes ces dimensions, pas seulement les questions politiques. Et à partir de là, et se fondant sur cela, il lui faudra acquérir une meilleure compréhension de lui-même, une meilleure capacité de penser à lui-même et de prendre des décisions le concernant. Pour cela, il lui faudra notamment élaborer et étendre le concept de citoyenneté, en tant que concept axé sur le savoir, afin de permettre aux Canadiens de mieux faire face à l'évolution de la société dans toutes sortes de domaines. Ceux qui me frappent, en raison de l'intérêt particulier que j'ai à leur endroit, ce sont les domaines des droits humains et des libertés civiles, ainsi que des relations raciales — pas seulement le multiculturalisme, pas seulement le con-

[Text]

By that I mean the whole built heritage as well as the cultural heritage. Canadians know very little about their built heritage, beginning with this fantastic building we are in, and there is very little done to convey to them how rich and significant it is.

None of this, I think, means a narrow or inward looking kind of Canadianism. I think one should look outward, and look outward with confidence, and that we should be careful that a concern with citizenship does not in any way breed a sense of Canadian complacency or perceived superiority or indifference to the qualities and predicaments of other peoples.

I have tried to talk about citizenship in this broader sense, which is what it means to me, but you cannot escape an important bottom line, and that is that there is a very specific job to be done in informing Canadians about governments, about the civic polity of their society, even though I would be sorry if that narrower view of Canadian studies were to take away from a concern for promoting knowledge and understanding about the wider and varied dimensions of Canada.

My final point, Chairman, would be the one that I opened with, and that is that I do hope that your deliberations will assist Canadians by leading to some very clear, simple, straightforward, brief statements. We just do not need complex abstractions about citizenship at this time. Thank you.

Le président: Je vous remercie beaucoup, professeur Symons, pour cet exposé extrêmement brillant, encourageant, optimiste et réaliste.

I enjoyed tremendously what you said and I am sure that all of us would like to ask you a few questions.

Senator Cochrane: Thank you very much, doctor. It has certainly been enlightening to hear you. I am very pleased to hear you say that we need some clear, simple, straightforward statements, because I think we really do.

But how do we manage to bring those clear statements to the schools, the ones that are implementing these simple, straightforward statements?

Mr. Symons: We have made it about as complicated as any society can, through our federal-provincial arrangements and our educational practices, to convey simple messages simply. But it can be done. I should have thought that, at a certain point in the committee's work — and I am sure you have this in mind — it would be useful to meet with representatives of organizations like the Canadian Association of University Teachers and with the major national teachers' organizations at the secondary and primary levels. I would go straight to the teachers. It is a terrible thing to say, but do I not think I would allow yourselves to become too diverted by the federal-provincial question. The teaching profession is out there. It is terribly concerned about this at all levels of education and, I think,

[Traduction]

texte actuel, mais l'essence même des droits humains et des relations raciales, et aussi l'occasion bien nécessaire de porter une attention plus grande au patrimoine du pays.

Par là, j'entends le patrimoine acquis ainsi que le patrimoine culturel. Les Canadiens en savent très peu sur leur patrimoine acquis, à commencer par l'édifice extraordinaire dans lequel nous sommes, et on fait très peu pour leur montrer à quel point il est riche et important.

Je ne crois pas avoir rien dit qui puisse donner place à un canadianisme étroit et introverti. Je crois qu'il faut regarder vers l'extérieur, et le faire avec confiance, et il nous faut faire attention à ce qu'une préoccupation concernant la citoyenneté ne donne jamais lieu à une complaisance des Canadiens, ni à une perception de supériorité, ni à une indifférence face aux qualités et aux difficultés des autres peuples.

J'ai essayé de parler de la citoyenneté dans son sens le plus large, ce qui pour moi est sa signification, mais on ne peut échapper à une conséquence importante: il y a un travail bien particulier à faire pour informer les Canadiens au sujet des gouvernements, au sujet des politiques civiques de leur société, même si je serais désolé si cette vision plus étroite des études canadiennes devait nous empêcher de promouvoir une connaissance et une compréhension des dimensions plus larges et variées du Canada.

Monsieur le président, je terminerai de la même façon que j'ai commencé, en vous disant que j'espère que vos délibérations aideront les Canadiens en menant à des énoncés très clairs, simples, directs et brefs. Nous n'avons absolument pas besoin d'idées abstraites et complexes concernant la citoyenneté à l'heure actuelle. Merci.

The Chairman: Thank you very much, Professor Symons, for this extremely brilliant, encouraging, optimistic and realistic presentation.

J'ai énormément apprécié ce que vous avez dit, et je suis certain que nous aimerions tous vous poser quelques questions.

Le sénateur Cochrane: Merci beaucoup, Monsieur. Cela a sûrement été très enrichissant de vous entendre. Je suis très heureux de vous entendre dire que nous avons besoin de certaines déclarations claires, simples et directes, parce que je crois que nous en avons vraiment besoin.

Toutefois, comment devons-nous nous y prendre pour communiquer ces déclarations claires aux écoles, là où on applique ces déclarations simples et directes?

M. Simons: Grâce à nos accords entre le fédéral et les provinces et nos pratiques en matière de formation, nous avons réussi à rendre la transmission simple de messages simples à peu près aussi compliquée qu'une société peut le faire. Mais c'est possible. J'aurais pensé, à une certaine étape des travaux du comité — et je suis certain que vous y pensez — qu'il aurait été utile de rencontrer des représentants d'organisations comme l'Association canadienne des professeurs d'université et des principales organisations nationales d'enseignants des niveaux secondaires et primaires. Je m'adresserais directement aux enseignants. C'est une chose terrible à dire; cependant, je ne crois pas que je vous permettrais de trop vous laisser distraire par la question fédérale-provinciale. La profession de

[Text]

would welcome documents, information, clarifications, instruments, that would be of use in teaching. I would go to the teachers. I would not go to the provincial ministers of education. I will deny I said that.

Senator Cochrane: The curriculum developers.

Mr. Symons: Well, if you have to. They are a poor substitute for teachers, but yes.

Senator Cochrane: Thank you very much.

Senator Bosa: Mr. Chairman, I would like first to make a comment and then I will ask a question.

You made direct reference to me and the thought I expressed on multiculturalism. I view multiculturalism as applying to all Canadians, not just to newcomers, but I think that you are perfectly right in making that observation, because I think that the perception is the reality and I am sure that the majority of Canadians do not view the policy of multiculturalism as applying to all Canadians, but just to newcomers and people who are of neither English nor French stock.

I was intrigued by the comments you made at the very beginning that you did not have time to prepare a paper because you had been to Czechoslovakia and that you were asked to go there to give some advice. I do not know what area of advice you were asked to give, but the immediate thought that struck my mind was that Czechoslovakia is a country of two large minorities. It is not dissimilar to Canada. I was wondering what your perception was of the dialogue that is going on there right now with Slovakia wanting to separate. Was this a topic that was discussed there? Could you relate to us some of the things that you learned about that debate in order that we could see if it is comparable to the problems that we are facing in Canada?

Mr. Symons: Yes, I think there are a lot of analogies, as there are, quite differently, with Belgium, for example. The thing that I was asked about most often in Czechoslovakia was Canadian federalism and the movement to separatism and western alienation. They are very aware of that and they are wondering what they might learn from our experience for handling their problems, and I think we could learn things from them, as we can from Belgium and other places, for handling our problems.

It is getting pretty far down the pipe, I would say, in Czechoslovakia. Both Slovakia and the Czech state have their own foreign ministers now and they have their own ministers of finance.

It has gone beyond provincial status to some next step and it creates all sorts of complexities for education and educational

[Traduction]

l'enseignement est là. Elle est terriblement préoccupée par cette question à tous les niveaux de l'enseignement, et je crois qu'elle apprécierait des documents, de l'information, des précisions, des instruments qui se révéleraient utiles dans l'enseignement. Je m'adresserais aux enseignants. Je ne m'adresserais pas aux ministres provinciaux de l'Éducation. Je nierai avoir affirmé cela.

Le sénateur Cochrane: Les concepteurs de programmes.

M. Simons: Eh bien, si vous y êtes forcés. Ce sont de piètres remplaçants des enseignants; mais oui.

Le sénateur Cochrane: Merci beaucoup.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, j'aimerais d'abord exprimer un commentaire, et je poserai ensuite une question.

Vous avez directement fait allusion à moi et à l'opinion que j'ai exprimée au sujet du multiculturalisme. Je considère que le multiculturalisme s'applique à tous les Canadiens, plutôt qu'aux seuls nouveaux arrivants; toutefois, je crois que vous avez parfaitement raison lorsque vous faites cette observation, parce que je crois que la perception et la réalité — et je suis certain que la majorité des Canadiens ne considèrent pas que la politique du multiculturalisme s'applique à tous les Canadiens, mais qu'elle se limite aux nouveaux arrivants et aux personnes qui ne sont ni d'extraction anglophone ni d'extraction francophone.

J'ai été intrigué par les commentaires que vous avez formulés au tout début, lorsque vous avez affirmé que vous n'aviez pas eu le temps de préparer un document parce que vous vous étiez rendu en Tchécoslovaquie et qu'on vous avait demandé d'y aller pour fournir certains conseils. J'ignore quel genre de conseils on vous a demandé de donner; toutefois, la première chose qui m'est venue à l'esprit est que la Tchécoslovaquie est un pays composé de deux minorités importantes. Il a une certaine ressemblance avec le Canada. Je me demandais quelle était votre perception du dialogue qui se poursuit là-bas maintenant que la Slovaquie veut se séparer. Était-ce une question dont on discutait là-bas? Pourriez-vous nous faire part de certaines choses que vous avez apprises au sujet de ce débat pour que nous puissions voir s'il est comparable aux problèmes auxquels nous nous heurtons au Canada.

M. Simons: Oui, je crois qu'il y a beaucoup d'analogies, comme il y en a, d'une manière très différente, avec la Belgique, par exemple. La question que l'on m'a posée le plus souvent en Tchécoslovaquie concernait le fédéralisme canadien et le mouvement séparatiste et l'aliénation des provinces de l'Ouest. Ils sont très au courant de cette question et se demandent ce que notre expérience pourrait leur apprendre pour le règlement de leurs problèmes, et je crois qu'ils pourraient nous enseigner des choses, tout comme la Belgique et d'autres pays pourraient le faire, en ce qui concerne le règlement de nos problèmes.

Je dirais que la situation est très avancée en Tchécoslovaquie. La Slovaquie et l'État tchécoslovaque ont maintenant leur propre ministre des Affaires étrangères et leur propre ministre des Finances.

La situation a dépassé le palier provincial et atteint l'étape suivante, ce qui crée toutes sortes de problèmes pour l'éduca-

[Text]

reform. They are having just the kind of discussion about concepts of citizenship and so on that we are getting into. How do you have a concept of citizenship in a country of deep cultural and regional differences? The questions are not dissimilar from our own.

Senator Bosa: I have one more contentious question. For many Quebecers the fact that we have a Queen that does not reside in Canada may be a source of divisiveness, particularly because it also reminds Quebecers of 1759 and the battle of the Plains of Abraham. To what extent do you see the lack of having made greater probes in the area of Canadianism as being due to the fact that the Queen does not reside in Canada and that the Queen is identified with the Canadians who defeated the French on the Plains of Abraham?

Mr. Symons: That is a very sensitive question, of course, and very difficult. The polls that I have seen, as have you, show that, depending upon how the question is put, between 50 and 65 per cent of Canadians like the monarchy, and there is no getting away from it. Twenty-five per cent do not like it and 10 per cent are not sure, and those figures vary a little. That is about the same percentage that there was with regard to Queen Victoria in the middle of her reign of Britain itself.

One needs to be very cautious and thoughtful, and Canadians clearly are so, in thinking through what might best be the role, if there is one, for the Crown in Canada. If you pull the Crown out of Canada, the historical experience of the country does not mean much. That is one question.

Another thing that I found very interesting is that in the most recent polls the feelings towards the Crown were almost identical for those whose ancestry was from the British Isles and for those who, like me, have ancestors who are not British. Contrary to what people may think, the polls do not show a difference between people's attitudes toward the Crown on the basis of where those people came from. It is something to handle with very great care. There are not many things in this country on which 50 to 60 per cent of Canadians agree, including the Prime Minister. So I would not toss it out. I would think very carefully.

I have talked about the knowledge base of citizenship. I would be very happy if even 20 per cent of Canadians knew as much about Canada as the Queen does, wherever she lives. I would be awfully pleased if even a good fraction of Canadians had travelled the length and breadth of this country as much as she has. So I am not hung up on the fact of where the head of state lives, and, as an internationalist, I am not hung up on the fact that she lives, most of her time, elsewhere.

But it is a very complicated question, a very sensitive one, and it needs the most gentle and considerate thought.

The Chairman: May I interject on this, that, as a Quebecker, I do not think that our preoccupation is with where she lives. I think our preoccupation is with what she represents.

[Traduction]

tion et la réforme de l'éducation. Ils ont exactement le même genre de discussions, au sujet, notamment, des concepts de citoyenneté, que celles qui s'amorcent ici. Comment peut-on avoir un concept de citoyenneté dans un pays où il existe des différences culturelles et régionales marquées? Leurs questions ne sont pas complètement différentes de celles que nous nous posons.

Le sénateur Bosa: J'ai une autre question plus litigieuse à poser. Pour bien des Québécois, le fait que nous ayons une Reine qui ne réside pas au Canada pourrait être une source de division, particulièrement étant donné que cela rappelle aussi aux Québécois les événements de 1759 et la bataille des Plaines d'Abraham. Selon vous, jusqu'à quel point la négligence d'avoir scruté davantage la question du canadianisme découle-t-elle du fait que la Reine ne réside pas au Canada et qu'on identifie la Reine aux Canadiens qui ont vaincu les Français sur les Plaines d'Abraham?

M. Simons: C'est une question très délicate, bien sûr, et très complexe. Les sondages que j'ai vus, tout comme vous, révèlent que selon la façon dont on formule la question, entre 50 et 65 p. 100 des Canadiens aiment la monarchie, et ce fait est immuable. Vingt-cinq p. 100 ne l'aiment pas, et dix p. 100 sont incertains; ces chiffres varient quelque peu. C'est environ le même pourcentage que l'on a obtenu au sujet de la Reine Victoria à la moitié de son règne en Grande-Bretagne même.

Il faut être très prudent et avisé — et les Canadiens le sont manifestement — lorsqu'on réfléchit au meilleur rôle possible, s'il en est un, de la Couronne au Canada. Si l'on retire la Couronne du Canada, l'expérience du pays ne signifie pas grand chose. Voilà une question.

J'ai trouvé une autre chose très intéressante: le fait que selon la plupart des plus récents sondages, les sentiments à l'égard de la Couronne étaient à peu près identiques chez ceux dont les origines remontent aux Îles Britanniques et ceux, comme moi, dont les ancêtres ne sont pas Britanniques. Donc, contrairement à ce qu'on pourrait penser, les sondages n'indiquent pas de différence entre l'attitude des gens envers la Couronne selon leurs origines. C'est une question très délicate. Il n'y a pas beaucoup de choses dans notre pays sur lesquelles 50 à 60 p. 100 des Canadiens s'entendent, y compris le Premier Ministre. Je ne rejetterais donc pas cette question. J'y réfléchis très soigneusement.

J'ai parlé de la base de connaissances liées à la citoyenneté. Je serais très heureux si 20 p. 100 des Canadiens en savaient autant que la Reine au sujet du Canada, quel que soit son lieu de résidence. Je serais extrêmement satisfait si ne fût-ce qu'une bonne proportion de Canadiens avaient parcouru notre pays dans tous les sens comme elle. Je ne me préoccupe donc pas de l'endroit où le chef d'État vit, et, en tant qu'internationaliste, je ne me préoccupe pas du fait que, la plupart du temps, la Reine vit ailleurs.

Mais c'est une question très compliquée, une question très délicate, et il faut l'examiner avec la plus grande prudence et les plus grands égards.

Le président: Puis-je faire remarquer à ce sujet que, en tant que Québécois, je ne pense pas que nous devions nous préoccuper de l'endroit où elle vit. Je pense que nous devons nous

[Text]

And I think that is quite a different subject. It is a very difficult subject, which had its origin many, many years ago.

Senator Marsden: Professor Symons, this is an extremely useful discussion. You raised the question of timeliness which was referred to in the beginning of our paper. I would suggest to you that perhaps there are some issues that make a re-examination of this question worthwhile. You have just discussed with Senator Bosa the question of Czechoslovakia and its divisions. That is only part of what is occurring in the world in a different kind of post-colonial form than we experienced in the earlier decades of this century. There is a rise of new, chauvinistic nationalism, at least among some groups of people, that has taken violent form, and that is very distressing. And at the same time, we are all watching the development of Europe and the new allegiances which people who live in the European community are developing to the new institutions they are developing.

On the one hand, we see those things occurring abroad. On the other, at home, there is also, I think, a far greater awareness of Canadian history. You may have seen J. R. Miller's book, *Skyscrapers Hide the Heavens*, a book written of Canadian history from the viewpoint of aboriginal peoples escaping the European overlay. In my opinion it is a remarkable book and I think it is receiving widespread discussion, at least in post-secondary education if not elsewhere. And that, I think, is a new recognition that has not really been allowed into the debate before.

That brings me to my question, which is really Senator Kinsella's question to the previous witness. Can we think of citizenship freed, for the purposes of discussion, from the national state, that is as a set of skills or responsibilities which Canadians might express? There are institutions which Europeans might express in their new institutions, et cetera. And, if so, can you define what they are — skills or obligations and rights based not on one history but on this general concept of what you owe, and especially in the international context? That is, rights and responsibilities that you might feel as a Canadian toward people elsewhere?

Mr. Symons: I think you can and I hope we will. I hope you are able to help with this. But it is a very difficult thing to do. There is no getting away from the fact that there is citizenship "A", which is simply the legal definition of whatever it is at the moment, and that is a kind of citizenship, and that is what most people will understand citizenship to be.

What you are really talking about is good citizenship, which is a qualitative thing, and the reciprocity of obligation and responsibility. I think it is a side that needs a lot of attention and I would like very much to see it receive it. It will never be as tidy and clean as the legal definition "A" of citizenship. But that may be where Canadians could make a contribution,

[Traduction]

préoccuper de ce qu'elle représente. Et je pense qu'il s'agit d'un sujet tout à fait différent, que c'est un sujet très difficile, qui a son origine il y a de fort nombreuses années.

Le sénateur Marsden: Monsieur Symons, il s'agit d'une discussion extrêmement utile. Vous avez posé la question d'opportunité, à laquelle il est fait référence au début de votre document. J'aimerais vous suggérer qu'il existe peut-être certains points qui rendraient utile un réexamen de cette question. Vous venez de discuter avec le sénateur Bosa de la question de la Tchécoslovaquie et de ses divisions. Cela n'est qu'une partie de ce qui se passe dans le monde dans un genre différent, «post-colonial», de celui dont nous avons eu l'expérience au cours des décennies précédentes de ce siècle. Un nationalisme nouveau, chauvin, qui a pris une forme violente et qui est très affligeant, apparaît, au moins parmi certains groupes. Et au même moment, nous assistons tous à l'essor de l'Europe et à la naissance des nouvelles allégeances que les gens qui vivent au sein de la communauté européenne conçoivent à l'égard des nouvelles institutions qu'ils mettent en place.

D'un côté, nous voyons ces choses se passer à l'étranger. Chez nous, il y a également, je pense, une beaucoup plus grande conscience de l'histoire canadienne dans ce sens: il se peut que vous ayez lu le livre de J.R. Miller, *Skyscrapers Hide the Heavens*, ouvrage qui présente l'histoire canadienne du point de vue des peuples autochtones et débarrassée du prisme européen, et qui est, d'après moi, un livre remarquable, et dont je crois qu'on parle beaucoup, au moins au niveau post-secondaire sinon ailleurs. Et cela, je pense, est une nouvelle reconnaissance qui n'avait pas été vraiment admise dans le débat auparavant.

Cela m'amène à la question qui est, en réalité, celle que le sénateur Kinsella a posée au témoin précédent. Pouvons-nous penser à une citoyenneté libérée, pour les besoins de la discussion, de l'emprise de l'État-nation, c'est-à-dire comme un ensemble de compétences ou de responsabilités que les Canadiens pourraient posséder. Il y a des institutions que les Européens pourraient exprimer dans leurs nouvelles institutions, etc. Et, dans l'affirmative, pouvez-vous définir ce qu'elles sont? Des compétences ou des obligations et des droits fondés non sur une histoire, mais sur ce concept général de la dette que vous avez, et spécialement dans le contexte international. C'est-à-dire, les droits et les responsabilités que vous pourriez ressentir en tant que Canadien envers les gens ailleurs?

M. Symons: Je pense que vous le pouvez et j'espère que nous le ferons. J'espère que vous êtes capable d'aider en cela. Mais c'est une chose très difficile à réaliser. Mais on ne peut échapper au fait qu'il y a une citoyenneté «A», qui est tout simplement la définition légale de tout ce que la citoyenneté représente aujourd'hui, et c'est un genre de citoyenneté, et c'est comme cela que la plupart des gens comprennent la citoyenneté.

Ce dont vous parlez réellement, c'est d'une bonne citoyenneté qui est une chose qualitative, et de la réciprocité des obligations et des responsabilités. Je pense que c'est un aspect qui mérite beaucoup d'attention et j'aimerais beaucoup qu'il la reçoive. Ce ne sera jamais une citoyenneté aussi ordonnée et claire que la définition légale «A». Mais c'est peut-être là que

[Text]

because we are not going to make a contribution by having a monolithic view of citizenship and by having something that can be promoted or inculcated or saluted or what-have-you. For me, thank heavens, we won't. But we might be able to develop this concept of citizenship as good citizenship, and that would be a marvellous contribution.

Senator Marsden: May I ask if you think that that concept could be developed equally in people who do not draw most of their cultural knowledge from the Greeks and the Romans, early concepts that are at least intertwined with our notions of citizenship?

Mr. Symons: Yes, I think so. I think highly of this paper, so I want to stick on that. However, I was concerned, you know, when it started with the classical thing. And that is sort of the way we do things, and it is part of our thing as a projection of Europe which is, for many Canadians, perhaps most Canadians, still consciously and unconsciously their accumulated view of their heritage. And then it skipped to the French and American Revolutions.

I think it is not adequate — in fact, it is unbalanced — to talk about the Greco-Roman heritage only. You must, at the very least, couple that now with the totally different and very civilized concepts of citizenship, good citizenship, of many of the native peoples, of people who have come from southeast Asia. Any experiences that I have been lucky enough to have with those people — and I am biased, I am partly Indian. But you know, they are as capable of being good citizens as the rest are. I do not see any reason to think otherwise. In fact, I think the country has, as a still-unexplored dimension of cultural pluralism, multiculturalism, this wonderful opportunity to draw on these varied heritages, not just for folk dances and grants from the Minister of Multiculturalism, and so on, but to actually draw on the knowledge and the ethos and the culture and the commitments and to put it all into an enriched pool. We talk about that a lot, but very little has yet occurred.

Senator Marsden: Finally, can you refer us then to people who have described notions which might be allied to or called citizenship, in the traditions of many of the native peoples of Canada or in the non-European based notions of citizenship?

Mr. Symons: Yes, what I would be happy to do, if you felt it would be useful, is to give that a little thought and perhaps to convey to Mr. Onu a number of suggestions. But there are many good people, I think, that could be helpful.

Senator Marsden: Thank you, I think we would appreciate that. Thank you, Mr. Chairman.

[Traduction]

les Canadiens pourraient apporter leur contribution, parce que nous n'apporterons aucune contribution en ayant une vue monolithique de la citoyenneté et en ayant quelque chose dont on peut faire la promotion, qu'on peut enseigner, saluer, etc. Pour moi, Dieu merci, nous ne le ferons pas. Mais nous pourrions être capable de cultiver ce concept de citoyenneté comme une bonne citoyenneté, et cela serait une contribution magnifique.

Le sénateur Marsden: Puis-je vous demander si vous pensez que ce concept pourrait être élaboré également chez des gens chez qui la plus grande partie des connaissances culturelles ne provient pas des Grecs, des Romains, de concepts anciens dont on retrouve au moins le souvenir dans les notions que nous avons de la citoyenneté?

M. Symons: Oui, je le pense. J'ai une très haute opinion de ce document, aussi ai-je l'intention de m'y tenir. Cependant, j'ai été préoccupé, vous savez, quand il a commencé à parler de la chose classique. Et c'est en quelque sorte la manière dont nous faisons les choses, et cela en fait partie comme une projection de l'Europe qui est, pour de nombreux Canadiens, la plupart des Canadiens, encore, consciemment ou inconsciemment, — les idées accumulées qui forment leur patrimoine. Et puis il a glissé vers les révolutions française et américaine.

Je pense qu'il n'est pas adéquat, en fait, il est erroné de ne parler que du patrimoine grec ou romain. Vous devez, à tout le moins, relier cela maintenant avec les concepts totalement différents et très civilisés de la citoyenneté, de la bonne citoyenneté, de nombre de peuples autochtones, de gens qui sont venus du Sud-Ouest de l'Asie. Toutes les expériences que j'ai eu la chance de vivre avec ces gens — et j'ai des préjugés, je suis en partie Indien — mais vous savez, ils sont aussi capables d'être de bons citoyens que les autres. Je ne vois aucune raison de penser autrement. En fait, je pense que le pays dispose de cela comme d'une dimension non encore explorée du pluralisme culturel, du multiculturalisme, cette merveilleuse possibilité de retirer quelque chose de ces patrimoines divers, non simplement des danses folkloriques et des subventions du ministre du Multiculturalisme, et ainsi de suite, mais de retirer quelque chose de concret de la connaissance et de l'éthique et de la culture et des engagements et de mettre tout cela dans une cagnotte enrichie. Nous parlons beaucoup de cela, mais très peu de choses se sont déjà produites.

Le sénateur Marsden: Finalement, pouvez-vous alors nous renvoyer à des gens qui ont décrit des notions qui pourraient être appelées citoyenneté ou qui pourraient y être reliées dans la tradition de nombre de peuples autochtones du Canada ou dans les notions, à l'origine non européennes, de la citoyenneté?

M. Symons: Oui, je serais heureux, si vous pensez que ce serait utile, de penser à cela brièvement et peut-être de transmettre un certain nombre de suggestions à M. Onu. Mais il y a beaucoup de braves gens, je pense, qui pourraient être utiles.

Le sénateur Marsden: Merci, je pense que nous aimerions cela. Merci, Monsieur le président.

[Text]

Senator Kinsella: Thank you, Mr. Chairman, and welcome, Professor Symons. I am so pleased that you were able to be here on St. Patrick's Day.

The image or the metaphor that comes to mind as I listen to your testimony is that of the kaleidoscope. You shake it and you see a certain vision, a pattern, a constellation of issues. You shake it again and you have other constellations. In citizenship and the inquiry we are embarking upon, perhaps you have helped us immensely by saying, "Remember that it is complex, it is fluid. If you shake it this way, these elements are there, but don't think you have counted them all."

With that in mind, I do want to ask a couple of particular questions. Right now, under the Citizenship Act, Canadian citizens can also hold the citizenship of other countries. Does that imply an inherent recognition in the Citizenship Act of Canada that we recognize various expressions of loyalties? There is dual citizenship. Is it not a fair conclusion that, implicit in that, there is a recognition that Canadians can have a loyalty, as a Canadian citizen, to the Canadian way and as a citizen of another country, in his or her expression of that citizenship, a loyalty to that way? In other words, there is implicit in the act right now a dynamic. We recognize the dynamic of plural levels of loyalty.

Mr. Symons: I think you have identified a very interesting phenomenon. I think it is a very Canadian one. One would hope that it would not get out of proportion and what have you. But Canadians, both in Canada and beyond Canada, have a habit of a diversity of affections. Not quite allegiances, but affections. Our people, when they came, did not turn their backs on their old countries quite as dramatically as newcomers to the United States. It was not part of the deal or part of the culture. So ties with old countries have been maintained in a different way and in a different quality in many instances, though not all, in this part of America as opposed to the other.

Many members of our large and wonderful Jewish community have a special affection and a kind of allegiance to the state of Israel. The point that Senator Bosa made about the Crown being resident in another country, Canadians both in the Francophone community and in the Commonwealth have, I think, a pretty civilized and valuable notion that without this loyalty or lack of affection to your own place that you share your affections and belong to wider things. I think our commitment to the U.N. is partly an expression of that. Look at the very strong role of the Papacy in the most numerically important religion in Canada. The Vatican is, of course, a state with diplomatic representation around the world.

I think you have identified something and, when you stop to think about it, it is a very Canadian phenomenon and it is very extensive. There are few countries where it is as multifaceted as it is for Canada, the Francophonie and the Commonwealth

[Traduction]

Le sénateur Kinsella: Merci, Monsieur le président, et bienvenue, Monsieur Symons. Je suis heureux que vous ayez pu venir le jour de la Saint-Patrick.

L'image ou la métaphore qui me vient à l'esprit tandis que j'écoute votre témoignage est celle du kaléidoscope. Vous le secouez et vous voyez une certaine vision, un motif, une constellation de sujets. Vous le secouez de nouveau et vous avez d'autres constellations. En matière de citoyenneté et dans l'enquête que nous entamons, vous nous avez peut-être aidés immensément, en disant, souvenez-vous, c'est un sujet complexe, fluide. Si vous le secouez de cette manière, ces éléments sont là, mais ne pensez pas que vous les avez tous comptés.

En gardant cela à l'esprit, j'aimerais demander une ou deux choses particulières. Aujourd'hui, en vertu de la Loi sur la citoyenneté, les citoyens canadiens peuvent également être citoyens d'autres pays. Cela implique-t-il une reconnaissance inhérente par la Loi sur la citoyenneté du Canada que nous reconnaissons des expressions diverses de loyautés? La double citoyenneté existe. N'est-il pas juste de conclure qu'on retrouve en cela une reconnaissance implicite du fait que les Canadiens peuvent avoir une loyauté, en tant que citoyens canadiens, à l'égard de la façon de faire canadienne et en tant que citoyen d'un autre pays, par son expression de cette citoyenneté, une loyauté envers cette façon de faire? Ainsi, il se trouve une dynamique, dans la loi, en ce moment. Nous reconnaissons la dynamique des niveaux multiples de loyauté.

M. Symons: Je pense que vous avez mis le doigt sur un phénomène très intéressant. Je pense que c'est un phénomène très canadien. On espère qu'il ne prendra pas des proportions démesurées ou quelque chose du genre. Les Canadiens, au Canada et en dehors, sont habitués à une variété d'affections. Pas tout à fait des allégeances, mais des affections. Nos habitants, quand ils sont venus, n'ont pas tourné le dos à leur pays d'origine aussi nettement que les nouveaux venus aux États-Unis.

Cela ne faisait pas partie du marché ni de la culture. Ainsi, les liens avec les anciens pays ont été maintenus de façon différente, souvent avec une qualité différente, dans de nombreux cas, pas tous, dans cette partie de l'Amérique contrairement à l'autre.

De nombreux membres de notre vaste et merveilleuse communauté juive ont une affection spéciale et une espèce d'allégeance envers l'État d'Israël. Le point que le sénateur Bosa a établi sur le fait que la Couronne réside dans un autre pays, les Canadiens, à la fois dans la communauté francophone et dans le Commonwealth ont, je pense, une notion plutôt civilisée et précieuse selon laquelle, sans cette loyauté ou cette affection envers votre lieu d'origine vous partagez votre affection et appartenez à des choses plus vastes. Je pense que notre engagement envers les Nations Unies est en partie une expression de cela. Le rôle très fort de la papauté dans la religion qui a le plus de fidèles au Canada. Le Vatican est, bien sûr, un État qui a des représentants diplomatiques dans le monde.

Je pense que vous avez mis le doigt sur quelque chose et quand vous y pensez, il s'agit d'un phénomène très canadien et qui est très répandu. Il y a peu de pays où il a d'aussi nombreuses facettes qu'au Canada, la francophonie et le Common-

[Text]

and the Papacy and Israel, and all sorts of other things. Look at the miraculous thing that is occurring now, with Canadians of Czechoslovak inheritance going to the aid and rehabilitation of their country when at last, after six decades of abuse, it has an opportunity to be free.

The other side of the coin, I think, is related to the way Canadians have had to learn to cope with a variety of affections or loyalties or even allegiances within Canada, like the Angus McLean story we just heard. And I understand that. I mean, I love Prince Edward Island. You know, Islanders feel that they were a kind of country before they were Canadian. During the summer, I was at a function in northern Newfoundland and they sang the *Ode to Newfoundland* with tears and with a wonderful conviction.

That is something we have learned to live with both within the country and without the country, and it is one of the identifying characteristics of Canadians, I think.

Senator Kinsella: So then your counsel to the committee is to, yes, keep our eye on this dynamic, that there are various levels of loyalty and they are not necessarily contradictory at all. Within the domestic context, there are many different ways of being Canadian, if you want to express it that way. There is no hierarchy of ways. In the international sense, our Canadian citizenship need not be based on the restrictive inward-looking old-fashioned out-dated nationalistic sense, but rather to be a good Canadian citizen, to put a qualitative note to it, would mean to express one's solidarity with a child experiencing hunger in the Sudan and, as an expression of Canadian citizenship, to do something about it.

So that in the world of the 21st century, are you effectively saying to us that citizenship means being good and comfortable, comfortable in the sense of understanding the rights and responsibilities in the community, but they are not limited to our own domestic household?

Mr. Symons: Yes, it is very complicated, but I think it works or can work.

Senator Kinsella: I would like to build upon Senator Bosa's drawing our attention to the Crown. Have we adequately explored the Canadian Crown as a symbol of Canadian citizenship? When we look at it in 1992, rather than focusing on the history — and I am not denying our history — giving new meaning, new expression to the Crown as a symbol of the over-arching citizenship. Has work been done in other Commonwealth countries, to your knowledge, on the relationship of the Crown as the unifying feature of a state?

Mr. Symons: Surprisingly little work has been done. Recently, in our own country, through the Léger Award established in memory and honour of the late Governor General, the Léger Fellowship has been established which is awarded every second year and it enables a fairly experienced and senior scholar to work on this subject. The announcement was just made last week of the Léger Fellow for this year. It is right on what you are talking about. Professor David Smith of the Department of Political Science at the University of Saskatch-

[Traduction]

wealth et la papauté et Israël, et toutes sortes d'autres choses. Le miracle qui se passe maintenant chez les Canadiens d'origine tchécoslovaque qui contribuent à aider et à restaurer leur pays quand enfin, après six décennies d'abus, il a la possibilité d'être libre.

Le revers de la médaille, je pense, a trait à la manière dont les Canadiens ont dû apprendre à faire face à une diversité d'affections ou de loyautés ou même d'allégeances au sein du Canada, comme l'histoire d'Angus McLean dont nous venons de parler. Et je comprends cela. Je veux dire, j'aime l'Île-du-Prince-Édouard. Vous savez, les habitants de cette île ont le sentiment d'appartenir à une espèce de pays plutôt que d'être Canadiens. Durant l'été, j'ai assisté à une réception dans le nord de Terre-Neuve et ils ont chanté l'*Ode to Newfoundland* avec des larmes et une merveilleuse conviction.

C'est une chose avec laquelle nous avons appris à vivre à la fois au sein du pays et en dehors, et c'est une des caractéristiques des Canadiens, je pense.

Le sénateur Kinsella: Ainsi donc, votre conseil au comité est de, oui, de tenir compte de cette dynamique, qu'il y a des niveaux différents de loyauté et qui ne sont pas nécessairement contradictoires. Dans le contexte intérieur, il existe de nombreuses manières d'être Canadien, si vous voulez l'exprimer de cette façon. Il n'y a pas de hiérarchie dans les façons. Sur le plan international, notre citoyenneté canadienne n'a pas besoin d'être fondée sur le nationalisme restrictif, tourné vers l'intérieur, démodé et dépassé, mais plutôt, pour être un bon citoyen canadien, pour y mettre une note qualitative, elle signifierait exprimer sa solidarité envers un enfant victime de la famine au Soudan, faire quelque chose à ce sujet.

Ainsi, dans le monde du XXI^e siècle, êtes-vous effectivement en train de nous dire que la citoyenneté signifie être bon et bien dans sa peau, bien dans sa peau dans le sens où on comprend les droits et responsabilités au sein de la communauté, mais ils ne sont pas limités à notre «famille» nationale?

Mr. Symons: Oui, c'est très compliqué, mais je pense que cela fonctionne ou peut fonctionner.

Le sénateur Kinsella: J'aimerais préciser le point amené par le sénateur Bosa qui a attiré notre attention sur la Couronne. Avons-nous étudié de manière adéquate la Couronne canadienne en tant que symbole de la citoyenneté canadienne? Quand nous la regardons en 1992, plutôt que de se concentrer sur l'histoire — et je ne renie pas notre histoire — donnant une nouvelle signification, une nouvelle expression à la Couronne comme symbole d'un type de citoyenneté qui recouvre tous les autres. Des travaux ont-ils été faits dans d'autres pays du Commonwealth, à votre connaissance, sur la relation avec la Couronne en tant que facteur d'unification d'un État?

Mr. Symons: Étonnamment, peu de travaux ont été effectués. Récemment, dans notre propre pays, la bourse Léger a été établie, par l'intermédiaire du Prix Léger créé en mémoire et en l'honneur de l'ancien gouverneur général; elle est décernée un an sur deux et permet à un universitaire de haut calibre et très expérimenté de travailler sur ce sujet. L'annonce du lauréat du prix Léger vient d'être faite la semaine dernière. Il s'agit exactement de ce dont vous parlez. Le professeur David Smith, du département de sciences politiques de l'Université de la Saska-

[Text]

ewan, Saskatoon, is looking at the role of the Crown in Canada and examining its role as a unifier.

There have been half a dozen other Léger Awards since it was established but they have looked at things like the influence of the Crown or its representative on the arts or architecture or on some specific constitutional or political question. But this is the first time that your question is being addressed head-on.

David Smith is a wonderfully bright and perceptive person, and I think his study will be really interesting.

Senator Kinsella: I have two little questions. I try to get by the chairman by saying they are little questions.

The Chairman: But you do not look at him.

Senator Kinsella: Would you comment on our Canadian symbols and state ceremonials? How well have we have used them? What might we do? To follow up on your suggestion, we must have some concrete, practical, understandable, clear images of our citizenship. Secondly, where must we go in Canada in terms of the knowledge base and, more particularly, is the time right for Canada Studies, a second generation?

Mr. Symons: On the first one, Senator, I think how a society represents itself, how it expresses itself, how it honours its people, are important matters. I do not think they are frivolous or colonial. I was very interested in Czechoslovakia. One of the first things that President Havel turned his attention to was exactly this kind of question, the things that would give back to the people of Czechoslovakia a sense of themselves and their integrity and their place and their pride. So he looked at these things, not in a sort of hanky-up-the-sleeve, la-di-da way, but as a very practical straight matter about a society, a state, representing itself with respect and giving its people the opportunity to feel comfortable and proud.

I think that is important and it is legitimate. We have sometimes done that well, but it would be rewarding, I think, for real thought and attention to be given to the formal side of the activity and representation of the state. Some of the things are being done very well, but still I think that would be useful.

Your second question was about where to go at this point in order to build strongly on the knowledge-base approach to good citizenship. I think there are all sorts of things in place now, and it is a matter of giving them the time — but do we have the time? — giving them the time, the opportunity, and the resources to do their job in teaching and research and redressing the balance, filling in the gaps — you know, the business of teacher education — and that then goes to the schools. We need time to do it.

There are a lot of phoney, meretricious Canadian studies around. There are a lot of Mickey Mouse programs and people are cashing in on a trendy thing. There is money available from this ministry or that ministry, and that situation has not

[Traduction]

tchewan à Saskatoon, examine le rôle de la Couronne au Canada et étudie son rôle d'unification.

Il y a eu une demi-douzaine d'autres récipiendaires du prix Léger depuis sa fondation, mais ils ont étudié des choses comme l'influence de la Couronne ou de ses représentants sur les arts et l'architecture ou sur des questions constitutionnelles ou politiques spécifiques. Mais c'est la première fois que votre question est traitée directement. David Smith est une personne extrêmement brillante et perspicace, et je pense que son étude sera vraiment intéressante.

Le sénateur Kinsella: J'ai deux petites questions. J'essaie d'amadouer le président en disant qu'il s'agit de petites questions.

Le président: Mais vous ne le regardez pas.

Le sénateur Kinsella: Voudriez-vous formuler des commentaires sur nos symboles canadiens et nos cérémonials d'État? Les avons-nous bien utilisés, que pourrions-nous faire? Pour appliquer votre suggestion, nous devons avoir des images concrètes, pratiques, compréhensibles et claires de notre citoyenneté. Ensuite, parce que c'est vous qui êtes là, quelle orientation devons-nous prendre au Canada quant à la base des connaissances, et, plus particulièrement, le temps est-il venu pour une deuxième génération d'études canadiennes?

M. Symons: Pour la première question, Sénateur, je pense à la manière dont une société se représente, dont elle s'exprime, dont elle honore ses citoyens, ces choses sont importantes. Je ne pense pas qu'elles soient frivoles ni coloniales. Je m'intéressais beaucoup à la Tchécoslovaquie. Une des toutes premières choses vers lesquelles le président Havel a tourné son attention était exactement ce genre de problèmes, les choses qui rendraient au peuple de la Tchécoslovaquie un sens de soi, une intégrité, une place et une fierté. Ainsi, il a examiné ces choses, non pas d'une manière romantique, mais comme une question très pratique et concrète concernant une société, un État qui se représente avec respect et qui donne à ses habitants la possibilité de se sentir à l'aise et fiers.

Je pense que c'est important et que c'est légitime. Nous nous en sommes parfois bien tirés, mais il vaudrait la peine, je pense, d'envisager attentivement le côté officiel de l'activité et de la représentation de l'État. Certaines des choses sont très bien faites, mais je pense quand même que cela serait utile.

Passons à votre seconde question, qui demande où nous diriger à partir d'ici pour bâtir sur l'approche de la bonne citoyenneté axée sur la base des connaissances. Je pense qu'il y a toute sorte de bonnes choses en place maintenant et je pense qu'il s'agit de leur donner le temps — mais avons-nous le temps? — de leur donner le temps, la possibilité et les ressources pour accomplir leurs tâches d'enseignement et de recherche et de rétablissement de l'équilibre, en comblant les vides. Vous savez, la question d'éducation des enseignants, et cela va ensuite vers les écoles. Nous avons besoin de temps pour faire cela.

On trouve partout de nombreuses études canadiennes bidons. Il y a beaucoup de poudre aux yeux dans les programmes, et certaines gens profitent des modes. De l'argent est disponible, provenant de l'un ou l'autre ministère, et cela n'a pas

[Text]

helped. However, most of the stuff that is being done in teaching and research, in trying to remedy the neglect of Canadian context and content, has been done seriously and in a scholarly way at your own university, Dalhousie, St. Mary's, Mount Allison, just to take your region of the country. Often they do so without calling it Canadian studies, which always delights me. The less you call it Canadian studies and put a flag on it, the more happy and comfortable I feel.

The areas where there is not yet a very extensive base are parts of Western Canada and in the province of Quebec, for very special reasons. Quebec studies are very strong. If one could develop exchanges and communication with some of the programs in other provinces, that would help. A little of that is being done, but a lot more needs to be done. It would be helpful if we could develop the concept that teaching or learning about the whole of Canada does not imply a commitment to the whole of Canada, but is knowledge for its own sake. People are ambivalent about that in very good universities in Quebec. So that is something that has to be treated with respect and understanding and worked with.

Le président: Je vous remercie, sénateur Kinsella. Avant de terminer, je voudrais vous faire quelques commentaires et vous dire à quel point votre intervention a été intéressante pour ne pas dire passionnante. Il me semble que tout au long de votre exposé, vous n'avez pas tenté de simplifier les choses mais plutôt de nous en montrer la globalité. Je me rends compte que le sujet que vous nous proposez, sénateur Kinsella, est fort complexe.

Comme médecin, la citoyenneté représente des citoyens et il me semble que cela a beaucoup de ressemblance avec les malades que nous examinons parce que pour comprendre un malade, il faut d'abord interroger son hérédité, d'où il vient, comment est-il venu, d'où il arrive jusqu'à un certain point et vous savez que l'arbre génétique est un arbre tellement monstrueux que vous avez déjà dans ça des spécialistes qui vont passer leur vie à étudier la millième partie d'un arbre génétique.

Comme spécialiste du coeur, je m'intéresse au coeur et la citoyenneté est une question, d'après l'ensemble de ce que vous nous avez raconté, il y a une question de psychologie, de feeling, de sentiment. Ensuite un des éléments importants de l'humain, c'est la raison. Il y a aussi dans la citoyenneté une attitude de raison qui fait que l'on accepte plus une chose qu'une autre mais la raison est souvent trompeuse comme le coeur d'ailleurs. Enfin il me semble que dans la citoyenneté, il y a cet élément dont on se préoccupe de plus en plus et qui est l'environnement, c'est-à-dire qu'on crée une citoyenneté d'autant plus agréable que l'environnement est agréable.

Je me demande si ce n'est pas à travers tous ces facteurs, enfin moi j'en ai isolé quatre des conversations de votre exposé, des questions qui ont été demandées. Je suis convaincu qu'il y en a beaucoup d'autres. Je me demande si ce ne sont pas tous ces facteurs qui expliquent le degré de citoyenneté comparatif d'un pays à un autre par exemple. Si on compare les États-

[Traduction]

aidé. Mais la majeure partie de ce qui se fait en enseignement et en recherche, pour essayer d'apporter un remède à la négligence du contexte et du contenu canadiens s'est faite sérieusement et d'une manière érudite, dans votre propre université, Dalhousie, St. Mary's, Mount Allison, pour ne parler que de votre région du pays. Cela se fait souvent sans qu'on l'appelle «études canadiennes», ce qui me fait toujours plaisir. Moins vous appellerez cela «études canadiennes» en y adjoignant un drapeau, mieux je me sentirai.

Il y a des régions où il n'y a pas encore de base étendue, dans des parties de l'Ouest du Canada et dans la province de Québec et pour des raisons très spéciales. Les études québécoises sont très populaires. Si on peut encourager des échanges et une communication avec certains des programmes dans d'autres provinces, cela sera utile. Un peu de travail se fait là-dessus, mais il en faudrait beaucoup plus. Si on pouvait cultiver le concept selon lequel enseigner à propos du Canada dans son ensemble ne sous-entend pas un engagement envers l'ensemble du Canada — et qu'il s'agit de connaissances pour l'amour de la connaissance. Les gens, dans de très bonnes universités du Québec sont ambivalents sur cette question. Ainsi, il s'agit d'une chose qui doit être traitée avec respect et compréhension et sur laquelle il faut travailler.

The Chairman: Thank you, Senator Kinsella. Before we conclude, I would like to comment briefly and say how interesting, not to mention reassuring, this presentation was. Rather than simplify things, you tried to place them in a global perspective. I see that what you are proposing is highly complex.

As a doctor, citizenship represents citizens. I find that there is a great deal of similarity here with the patients we examine. In order to understand a patient, one must first consider to some degree his background, where he comes from and how he came to be here. Heredity is a complicated process and you already have experts who will devote their entire lives to the study of the smallest branch of a family tree.

As a heart specialist, I am interested in the heart and, based on what you have told us, citizenship is psychological. It's a question of feelings. One of the most important aspects of the human being is his ability to reason. Citizenship also involves reason, the fact that we accept some things more readily than others. However, reason, like the heart, can often be deceiving. There is another aspect of citizenship that we have become more concerned about, and that is the environment. If the environment is pleasant, so too will be our citizenship.

These are just four of the issues that emerged based on the questions to your presentation. I am convinced that there are many more. I wonder if these factors explain the level of citizenship from one country to another. When we compare the United States and Canada, we can see that they are similar, in terms of their ancestry and their origins as countries. However,

[Text]

Unis et nous, on peut dire que l'on a le même âge au point de vue hérédité, au point de vue de nos ancêtres, au point de vue formation d'un pays et pourtant, on a une citoyenneté à mon avis en tous cas fort différente. C'est très variable. Je crois que la citoyenneté des États-Unis dans 50 ans d'ici ne sera pas celle d'aujourd'hui comme celle d'aujourd'hui n'est pas ce qu'elle était il y a 20 ans.

Vous allez en Suisse où vous avez des problèmes de quatre groupes dont deux sont majeurs. On trouve là une citoyenneté pourtant bien développée. Vous allez en Belgique où vous avez deux groupes à peu près de même nombre, on ne peut pas dire que c'est un amour parfait entre les Flamands et les Français. C'est beaucoup plus la raison que le cœur qui, à mon avis, tient les Belges ensemble.

Vous revenez de Tchécoslovaquie, vous nous avez donné vos impressions. Ils n'ont pas nécessairement les mêmes problèmes que nous, tout en ayant deux groupes ethniques différents mais plus égaux je pense que les groupes canadiens. Comme vous le voyez enfin, j'ai beaucoup aimé vos observations. Je me suis permis de faire ce long commentaire pour démontrer mon appréciation.

Le comité ajourne ses travaux.

[Traduction]

citizenship is perceived quite differently in each country. In fifty years' time, citizenship in the U.S. will be vastly different, just as it is different today from what it was twenty years ago.

In Switzerland, there are four groups, two of which make up the majority of the population. And yet, citizenship is a well-developed concept. In Belgium, there are two groups, almost equal in size, but we can't say that the Flemish and the French get along perfectly well. It is reason, not the heart, that keeps Belgians together, in my opinion.

You have just returned from Czechoslovakia and you have shared with us your impressions. The Czechs do not necessarily face the same problems as us, although the country does have two different ethnic groups, albeit more equal in size than the Canadian groups. As you can see, I enjoyed your comments, and if I have gone on at some length, it is merely because I wanted to show my appreciation.

The meeting adjourned.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9
En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Dr. John Grant, Nova Scotia Teachers' College;
Prof. Thomas Symons, Trent University.

Mr. John Grant, *Nova Scotia Teachers' College*;
Prof. Thomas Symons, Université Trent.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Social Affairs, Science and Technology

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Chairman:
The Honourable PAUL DAVID

Président:
L'honorable PAUL DAVID

Tuesday, March 24, 1992

Le mardi 24 mars 1992

Issue No. 3

Fascicule n° 3

Second proceedings on:

Deuxième fascicule concernant:

The study on the concept, development
and promotion of Canadian citizenship

L'étude sur la motion, le développement
et la promotion de la citoyenneté
canadienne

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE
AND TECHNOLOGY

The Honourable Paul David, *Chairman*

The Honourable Lorna Marsden, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Bonnell	Lavoie-Roux
Bosa	Marshall
Cochrane	*Murray
DeWare	(or Lynch-Staunton)
*Frith	Neiman
(or Molgat)	Phillips
Gigantès	Stanbury
Johnson	Sylvain
Kinsella	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES
ET DE LA TECHNOLOGIE

Président: L'honorable Paul David

Vice-présidente: L'honorable Lorna Marsden

et

Les honorables sénateurs:

Bonnell	Lavoie-Roux
Bosa	Marshall
Cochrane	*Murray
DeWare	(ou Lynch-Staunton)
*Frith	Neiman
(ou Molgat)	Phillips
Gigantès	Stanbury
Johnson	Sylvain
Kinsella	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* of March 19, 1992:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hébert moved, seconded by the Honourable Senator Petten:

That the name of the Honourable Senator Neiman be added to the list of Senators nominated to serve on the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology.

The question being put on the motion, it was adopted.”

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* dated December 11, 1991:

“That the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology be authorized to examine and report upon the concept, development and promotion of Canadian citizenship, and

That the Committee present its final report no later than December 31, 1992.”

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du 19 mars 1992:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hébert propose, appuyé par l'honorable sénateur Petten,

Que le nom de l'honorable sénateur Neiman soit ajouté à la liste des membres nommés pour faire partie du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du 11 décembre 1991:

«Que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie soit autorisé à examiner la notion, le développement et la promotion de la citoyenneté canadienne; et

Que le Comité présente son rapport au plus tard le 31 décembre 1992.»

Le greffier du Sénat

Gordon B. Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 24, 1992

(5)

[Text]

The Senate Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 6:32 p.m., the Chairman, the Honourable Senator David presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bonnell, Bosa, Cochrane, David, Kinsella, Lavoie-Roux and Marsden.

In attendance: From the Library of Parliament: Sandra Harder and Helen McKenzie, researches.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

Professor Arthur Stinson;

Professor Elliot Tepper, Carleton University.

Business of the Committee.

It was agreed that Senator Neiman replace Senator Bosa as a member of the Subcommittee on Veterans Affairs.

At 6.35 p.m., Professor Art Stinson made a statement and answered questions.

At 7:32 p.m., Professor Elliot Tepper made a statement and answered questions.

At 8:35 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 24 MARS 1992

(5)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 18 h 32, sous la présidence de l'honorable sénateur David (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Bonnell, Bosa, Cochrane, David, Kinsella, Lavoie-Roux et Marsden.

Également présentes: De la Bibliothèque du Parlement: Sandra Harder et Helen McKenzie, attachées de recherche.

Aussi présents: Les sténographes du Sénat.

Témoins:

Professeur Arthur Stinson;

Professeur Elliot Tepper, Université Carleton.

Affaires du Comité.

Il est convenu que le sénateur Neiman remplace le sénateur Bosa au sein du Sous-comité des affaires des anciens combattants.

À 18 h 35, le professeur Art Stinson fait un exposé, puis répond aux questions.

À 19 h 32, le professeur Elliot Tepper fait un exposé, puis répond aux questions.

À 20 h 35, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Tonu Onu

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, March 24, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 6:00 p.m. to continue its study on the concept development and promotion of Canadian citizenship.

Senator Paul David (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: With your permission we will start the meeting. I am very sorry about the half hour delay. As you all know another committee was meeting here. With your permission, before we start the agenda I would like to ask the committee to take two minutes to approve the appointment of Senator Neiman to the Subcommittee on Veterans Affairs in replacement of Senator Bosa.

Senator Lavoie-Roux: We agree.

The Chairman: Is it unanimous, honourable senators?

Honourable Senators: Agreed.

The Chairman: With that out of the way, I would ask Professor Stinson to come to the podium. You have been the director of Algonquin College on permanent education and taught at the School of Social Work at Carleton University. We know that you have wide experience in education in the adult field. We are interested to hear your comments on citizenship, after which we would like you to answer questions.

Professor Arthur Stinson: Mr. Chairman and members of the committee, it is a privilege to come before you and to talk about something that has been a concern of mine for many years. I must say that I was rather surprised to be invited because it has been sometime since I have talked, taught or written on this topic. It seems that for one particular period of my life I was deeply involved, and then other things happened. Yet, as I think about it, almost everything that I have been engaged in had something or other to do with citizenship. Perhaps we can make some linkages. If you read the paper that I provided in advance you will notice that one of the first points I made was that citizenship changes; it is not a static concept, it continually grows and changes according to what society is doing. I used examples going back to the 17th, 18th and 19th centuries.

I thought you might be mildly interested in knowing something about the history over the last 20 years and how people have changed their concept of citizenship here. I will start with the Canadian Citizenship Council, an organization that has not existed since 1968 and that I put to death, one of the sterling achievements of my life. It is very seldom that you can possibly bury an organization. They seem to have a life whether or not they are good or viable. At that time I was asked to become the director of the Canadian Citizenship Council. Here is a little bit of its history. It was a voluntary organization set up as a nongovernmental organization con-

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 24 mars 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des Affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 18 h pour poursuivre l'étude sur la notion, le développement et la promotion de la citoyenneté canadienne.

Le sénateur Paul David (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Si vous le permettez, nous allons sans plus tarder ouvrir la séance. Je suis désolé de ce retard d'une demi-heure: comme vous le savez, un autre comité siégeait ici-même cet après-midi. Avant de passer à l'ordre du jour, je vous demanderais de prendre deux minutes pour approuver la nomination du sénateur Neiman au sous-comité des Anciens combattants, en remplacement du sénateur Bosa.

Le sénateur Lavoie-Roux: Nous sommes d'accord.

Le président: Les honorables sénateurs sont-ils tous d'accord?

Des voix: Oui.

Le président: Maintenant que cette question est réglée, je demanderais au professeur Stinson de s'avancer vers la tribune. Vous avez été directeur du service d'éducation permanente du Collège Algonquin et vous avez enseigné à l'école de Service social de l'Université Carleton. Nous savons que vous avez une vaste expérience de l'enseignement aux adultes. Nous aimerions que vous nous fassiez part de vos opinions au sujet du civisme, après quoi vous voudrez bien répondre à quelques questions.

Le professeur Arthur Stinson: Monsieur le président, honorables sénateurs, je suis heureux d'avoir l'occasion de vous entretenir d'un sujet qui me tient à coeur depuis des années. Je dois dire que j'ai été plutôt surpris d'être invité à témoigner devant vous, car il y a longtemps que j'ai prononcé des conférences, donné des cours ou écrit sur cette question. Il est vrai qu'à une certaine époque de ma vie, ce sujet m'a profondément intéressé, puis je suis passé à autre chose. Mais, en y pensant bien, presque tous les domaines dans lesquels j'ai travaillé avaient quelque chose à voir avec la question de la citoyenneté, ou du civisme. Peut-être pouvons-nous établir des liens. Si vous lisez le document que je vous ai fait tenir, vous remarquerez que l'une des premières choses sur laquelle j'insiste, c'est que le civisme évolue; loin d'être une notion figée, elle se transforme continuellement, suivant l'évolution de la société. Je cite des exemples qui remontent aussi loin qu'aux XVII^e, XVIII^e et XIX^e siècles.

J'ai pensé qu'il pourrait être intéressant pour vous de remonter le cours des vingt dernières années et de voir comment a évolué la notion de civisme chez les Canadiens. Je parlerai d'abord du Conseil canadien du civisme, un organisme qui n'existe plus depuis 1968 et que j'ai moi-même mis à mort, un des hauts faits de ma vie. Il est très rare que vous ayez la possibilité de sonner le glas d'un organisme. La plupart semblent immortels, peu importe qu'ils soient ou non utiles ou viables. À l'époque, on m'avait demandé d'occuper le poste de directeur du Conseil canadien du civisme. Voici en quelques mots l'histoire de cet organisme. Organisation bénévole fondée en 1940

[Text]

cerned with the advancement of good citizenship, founded in 1940 as the Canadian Council on Education for Citizenship. At that time this is what they said: "To develop a clear understanding and deep appreciation of the rights and privileges which Canada has afforded to citizens, regardless of differences, and a strong sense of personal responsibility in their preservation."

During the war years what the council did largely was to stress the meaning of the issues involved in the struggle—in other words, attempted to interpret to Canadian citizens what it was all about. Immediately after the war there was a tremendous problem with displaced persons, refugees and immigrants. That is when the Canadian Citizenship Council probably did its best work. It initiated the whole idea of orientation, training, indoctrination and education of new immigrants to this country. There was nothing like that before. In fact one of the most adventurous things it managed to get to do was to actually send people over to Europe who came back on the boat with the people coming to Canada, and all the way across they talked to them, held classes and did whatever they could to prepare the people for what they might expect in Canada and how their life would be here.

It also began to serve as a coordinating agency when some big deal came up such as Centennial Year. Actually the citizenship council started up the Centenary Council several years before the government really got around to recognizing there was a necessity to do anything at all. It was quite a successful operation, leading to many of the innovative things that happened in Centennial Year.

By 1964, however, that job seemed to be done and the citizenship council began to look around and ask what will be our emphasis now? It so happened that it had from the Exchequer Court, the Honourable Judge Thorson as president, a very strong, dynamic person who gave it his own imprint. I think that probably it was not a matter for any committee discussion that it took up the cause of human rights. In 1965 it declared its national purpose: The maintenance of human rights should be the basic objective based on the universal objective of 1948, and that includes anti-discrimination. Because we are a little late I shall not go on to read some of the things said at that time. It was a very strong declaration, saying that if you are interested in citizenship, this is the issue.

Judge Thorson and Mr. Allen Clark who at that time was the director of the citizenship council, started off across the country and in every major city they spent a day or two holding forums, discussions and work groups. Quite an impressive show. The only trouble was that it put them in the hole, with no money to continue. They did all the west and Ontario, but never got to the Maritimes because by that time they were in debt.

[Traduction]

sous le nom de Conseil canadien d'éducation civique, il s'agissait d'une organisation non gouvernementale qui avait pour objectif de promouvoir le civisme. Voici comment il définissait alors son mandat: «Amener les Canadiens à comprendre et apprécier les droits et privilèges que le Canada accorde à ses citoyens, sans égard à leurs différences, et les inciter à se sentir personnellement responsables de la préservation de ces droits et privilèges».

Pendant la guerre, le Conseil s'est surtout attaché à expliquer les enjeux du conflit—en d'autres mots, à interpréter la situation pour le bénéfice des citoyens canadiens. À la fin de la guerre, les personnes déplacées, les réfugiés et les immigrants posaient un problème énorme. Cette époque a probablement coïncidé avec les meilleures heures du Conseil canadien du civisme: c'est lui qui a lancé toute l'idée de l'orientation, de la formation et de l'intégration des immigrants arrivant sur le sol canadien: du jamais vu! Un des projets les plus audacieux qu'il a réussi à mener à terme est l'envoi en Europe d'émissaires canadiens qui ont ensuite fait la traversée en bateau avec des personnes venant immigrer au Canada, profitant du voyage pour entrer en contact avec ces nouveaux immigrants, leur expliquer la réalité canadienne et la vie à laquelle ils devaient s'attendre ici.

Le Conseil a aussi servi d'organisme de coordination pour l'organisation de grandes célébrations, notamment celles du centenaire de la Confédération. En réalité, le Conseil canadien du civisme a mis sur pied le Conseil du centenaire plusieurs années avant que le gouvernement n'ait même reconnu la nécessité de faire quoi que ce soit. Cette initiative s'est avérée un succès et a été à l'origine de nombre des manifestations innovatrices survenues pendant l'année du Centenaire.

Mais dès 1964, alors que s'achevait le travail de planification des célébrations du Centenaire, le Conseil du civisme a commencé à se demander vers quel type de projet se tourner. Il était alors présidé par l'honorable Thorson, juge de la Cour de l'Échiquier, une personne très dynamique, qui a laissé sa marque. La question n'a probablement été soumise à aucun comité, mais le Conseil a adopté comme nouveau cheval de bataille la défense des droits de la personne. En 1965, il a émis une déclaration selon laquelle il se donnait un mandat national inspiré de l'objectif universel de 1948, soit la préservation des droits de la personne, y compris la lutte contre la discrimination. Comme nous sommes un peu en retard, je m'abstiendrai de citer textuellement les déclarations du Conseil à l'époque. Celles-ci prenaient vigoureusement parti en faveur des droits de la personne et enjoignaient aux Canadiens fêrés de civisme de se porter désormais à la défense des droits de la personne.

Le juge Thorson et M. Allen Clark, qui occupait alors le poste de directeur du Conseil du civisme, ont entrepris une tournée des principales villes du pays, s'arrêtant un ou deux jours à chaque endroit pour y présider des assemblées publiques ainsi que des groupes de discussion et de travail: une opération de grande envergure! Le seul problème, c'est que les fonds venant à manquer, ils ont dû couper court à leur tournée. Ils ont parcouru tout l'Ouest et l'Ontario, mais, criblés de dettes, n'ont pu se rendre dans les Maritimes.

[Text]

I thought you might be interested in a few of the things discussed in these workshops at that time. Discrimination against Indians was the top issue. Next came fair employment practices and discrimination in employment. Next came the role and the need for ombudsmen. There were none at that time except possibly Dan Hill in Ontario. Next came federal-provincial responsibilities and how each was jockeying for position and who was doing what. Next in its concerns was the status of women. Then there were a variety of subjects according to whether you were in Vancouver, Regina or Winnipeg.

It was interesting to me looking over that history to see the term "visible minorities" was used. I doubt that it had been used much before then. I was also interested to learn that a discussion in one city was around a social charter, based on a European social charter that had come into effect in 1963. So, ideas we think are pretty new, were cropping up much earlier.

I do not want to go into the whole reason why I got to be the executive director of the Canadian Citizenship Council, except to remind you of the emphasis that Judge Thorson gave it. I had just come off two years of working with the B and B Commission, with Laurendeau and Dunton, all fired up on national unity and that aspect of Canadian citizenship. One afternoon in Toronto, at the start of their annual meeting, the board decided to hire me. That night was the dinner and the president's address afterwards. To my intense dismay, Judge Thorson got up and gave an anti B and B speech. I am convinced that nobody on the board had ever approved of that attitude, or any of the things he was talking about.

However, sitting in the audience hearing him I thought, "My God, what am I going to do? I cannot work in this council with him as president with those attitudes because one of the things I want to do runs absolutely counter to what this man is saying." The result was that Judge Thorson resigned and I stayed on for two years. The council was in trouble and there was real doubt as to its viability. I would take it on, work like hell for two years, and see if it could be saved. If not, at the end of two years recommend something be done. That would be the end of it. It would not go on forever. I think that was the hardest work I had ever done, excluding the B and B Commission. What I was trying to do, as I saw it and as most of the people in the council saw it, was to try to build the council on three legs, like a three-legged stool. One would be human rights, the second would be work with immigrants and minorities and, third, Canadian unity. For two years I tried to build those three aspects of the work into the council and make it viable.

I think I will skip some of what we did. That is probably enough to indicate to you that there was a concept and it was acceptable. However, there was very little support in terms of

[Traduction]

J'ai pensé que vous aimeriez connaître quelques-uns des sujets abordés lors de ces rencontres. La discrimination à l'égard des Indiens était la grande question. En second lieu venait l'équité en matière d'emploi, puis le rôle d'«ombudsman» et la pertinence d'établir un tel poste. Rappelons que le Canada ne comptait alors aucun protecteur du citoyen, si ce n'est peut-être Dan Hill, en Ontario. Parmi les autres sujets de discussion, mentionnons le partage des responsabilités entre le gouvernement fédéral et les provinces, source de rivalité entre ces deux paliers de gouvernement. Mentionnons également, parmi les préoccupations des participants à ces assemblées, la condition féminine, de même que divers autres sujets, variant selon que vous vous trouviez à Vancouver, Regina ou Winnipeg.

Il m'a semblé intéressant, en faisant ce bref historique du Conseil, de constater qu'il a utilisé l'expression «minorités visibles». Je ne crois pas que ces mots n'aient jamais été utilisés auparavant. J'ai également été frappé d'apprendre que dans une des villes visitées, les discussions ont porté sur la possibilité d'établir une charte sociale, rappelant l'entrée en vigueur, en 1963, d'une charte sociale en Europe. Ainsi, certaines des idées que nous croyons nouvelles avaient déjà commencé à germer il y a longtemps.

Sans vous expliquer toutes les raisons qui ont fait que je me suis retrouvé directeur du Conseil canadien du civisme, je vous rappellerai simplement l'importance que cet organisme avait pour le juge Thorson. J'achevais à peine une affectation de deux ans au sein de la Commission B-B, dirigée par Laurendeau et Dunton. J'étais enthousiasmé par l'unité nationale et cet aspect du civisme. Un certain après-midi précédant l'assemblée annuelle à Toronto, le Conseil a décidé de m'engager. Ce soir-là allait avoir lieu le dîner officiel, suivi d'un discours du président. À mon grand désarroi, le juge Thorson prit la parole pour battre en brèche le bilinguisme et le biculturalisme. Je suis certain que personne du comité de direction n'avait approuvé ces idées ni aucune des déclarations faites par le juge Thorson.

Mais à entendre ce discours, je me suis demandé: «Grands dieux! Qu'est-ce que je fais ici? Je ne peux travailler au sein d'un Conseil dont le président défend de telles idées, car mes objectifs sont diamétralement opposés à ce que j'entends maintenant.» Il en résulte que le juge Thorson démissionne et que je reste pour encore deux ans. Le Conseil avait des ennuis et il y avait de sérieux doutes sur sa viabilité. Je voudrais bien poursuivre le travail comme un damné pour deux ans rien que pour voir s'il y avait quelque chose à sauver. Sinon, au bout des deux ans recommander ce qui pourrait être fait. Je crois que ce fut la tâche la plus dure que j'ai jamais accomplie, à part la Commission B&B. Ce que je voulais tenter de faire, comme moi et la plupart des membres du Conseil le pressentaient, c'était de placer le Conseil sur trois pattes, comme sur un escabeau à trois pieds. Un, les droits de la personne, deux, les immigrants et les minorités et trois, l'unité canadienne. Pendant deux ans, j'ai essayé de bâtir ces trois aspects des travaux du Conseil afin de rendre ce dernier viable.

Je sauterai certaines des choses que nous avons faites. Cela suffit pour vous montrer qu'il y avait une idée derrière et qu'elle était acceptable. Mais l'argent manquait et il y avait

[Text]

money and there was very little support in general around the idea of citizenship. It is a "muzzy fuzzy", warm, nice kind of idea, but to get industry to send you big cheques was another thing. The provinces had a lot to do with setting up the council in the first place, but they seemed to have lost interest at that time. We were largely supported by the citizenship branch of the Secretary of State. I found it extremely difficult to find financial support to sustain work in the Canadian unity area. I think the only really tangible thing that we managed to do was to set up a correspondence exchange between school children from all parts of Canada, particularly between English and French speaking people. We did this as a demonstration project. Somewhere here I have some figures. I think we had 80 individuals and eight groups; a whole class would write to another class. This had never been done in Canada. There was correspondence with pen pals all over the world, but nobody in Canada was talking to one another. This was a solid achievement, and it was very worthwhile.

In order to stimulate interest in how national unity, French-English relations, Quebec and the rest of Canada could be related to citizenship, because some people could not make that jump, I organized the annual meeting in the city of Montreal. I managed to get Claude Ryan to be our major speaker at that conference. Looking at his speech again it was quite interesting to see that his view of what citizenship meant generally throughout the country and in Quebec as he understood it, was that it was a nice thing but that it was rather static. It is about the common good, respect for the law, one's neighbour and a certain amount of participation, but it does not grab you. In fact, I tried to persuade Claude Ryan to be our president. He said, "No, I have too much to do with *Le Devoir* to do that." I thought he could really change things. Later in the speech he said: "The extent that we grasp the substance of problems like these"—this was nationalism and views of Canada and French-English relations—"that we give meaning and positive creative meaning to the concept of citizenship instead of making it a classic virtue." Who is interested in being virtuous in a classic way?

Human Rights Year was a great success in 1968. Again, the citizenship council played the organizing role. We set up a special council for Human Rights Year. Having done all that we were too successful, because the people who were on that council got so carried away that they thought they did not want to be a leg on a stool for the Canadian Citizenship Council. They wanted to go it alone. I do not know how many times you have heard of them recently. They never really got going in a big way although I think it still exists. That was a blow. It knocked one of the legs off the stool and the stool fell over.

They asked me, before I left, to do something about what should happen; if the council can't be viable what ought to be done for Canada in this field? As a result, I wrote this small tome called "Canadian Participation in Social Development". Most of it was looking at other institutions in countries like France, Britain, the United States and Canada that had a relationship but an arm's length one, with government. So these

[Traduction]

peu d'enthousiasme autour de nous pour l'idée du civisme. Certes, celle-ci était gentille, chaleureuse et un peu «vague», mais convaincre l'industrie de l'appuyer par de gros chèques, c'était autre chose. L'idée de mettre sur pied le Conseil avait été surtout celle des provinces, au départ, mais, à l'époque, elles semblaient avoir perdu leur enthousiasme pour elle. Nous avions l'appui de la Direction de la citoyenneté du Secrétariat d'État. J'avais beaucoup de difficulté à trouver des appuis financiers pour faire progresser les travaux dans le secteur de l'unité canadienne. Je crois que le seul résultat vraiment concret que nous ayons obtenu fut de faire que les écoliers de toutes les parties du Canada correspondent entre eux, surtout entre les écoliers anglophones et francophones. Cela fut un projet de démonstration. J'ai ici je crois quelques chiffres. Je crois que nous avions 80 individus et huit groupes; c'est-à-dire que toute une classe correspondrait avec une autre. Cela ne s'était jamais fait auparavant au Canada. Cela se faisait partout dans le monde, mais, au Canada, on ne se parlait pas. Ce fut une belle réalisation, et très valable.

Afin de stimuler l'intérêt pour l'idée que l'unité canadienne, les relations entre le Canada anglais et français, entre le Québec et le reste du Canada, était reliée à l'idée du civisme, parce qu'il y avait des gens qui n'y croyaient encore pas, j'ai organisé notre assemblée annuelle à Montréal et j'ai réussi à faire que Claude Ryan en soit le principal conférencier. En rétrospective, c'est intéressant de constater que l'idée qu'il se faisait et que le Québec se faisait en général à propos du civisme était que c'était une bonne chose bien qu'un peu statique. Elle traitait du bien commun, du respect de la loi, du prochain et d'une certaine mesure de participation, mais c'était à peu près tout. En réalité, j'ai tenté de persuader Claude Ryan de devenir notre président. Il a répondu, «Non, j'ai bien trop à faire au *Devoir*». Je pensai qu'il pouvait faire que les choses changent. Plus loin, dans son discours, il a dit: «Dans la mesure où nous prenons conscience de la substance de problèmes tels que ceux-ci»—il parlait de nationalisme et des relations entre le Canada anglais et le Canada français—«nous pouvons donner un sens positif et créatif à l'idée du civisme, au lieu de la tenir pour une vertu classique». Mais qui s'intéressait à vouloir être vertueux dans le sens classique du terme?

L'année 1968, année des Droits de la personne, fut un grand succès. Là aussi le Conseil du civisme joua un rôle organisateur. Nous avons mis sur pied un conseil spécial pour l'année des Droits de la personne. Ayant fait tout ceci, nous avions trop bien réussi, au point que certains membres du Conseil se persuadèrent qu'ils ne voulaient plus demeurer l'un des pieds de l'escabeau du Conseil canadien du civisme, bref, qu'ils voulaient voler de leurs propres ailes. Je ne sais pas si vous en avez entendu parler, depuis. Ils ne semblent pas être allés très loin, bien qu'ils n'aient pas tout à fait disparus. Ce fut un dur coup. L'un des pieds de l'escabeau se détacha et l'escabeau bascula.

Avant que je ne quitte, on m'a demandé de dire ce qui pouvait être fait; si le Conseil ne pouvait être viable, ce qui devrait être fait dans ce domaine pour le Canada? Résultat, j'ai écrit ce petit monument intitulé «Canadian Participation in Social Development». Dans cet ouvrage, je regarde ce qui se fait dans des pays comme la France, la Grande-Bretagne, les États-Unis et le Canada où on garde ses distances dans les rapports avec le

[Text]

would be national institutions which would study things, would research, advocate and do all kinds of magnificent things. Each one was different from the other. It was quite fascinating to do that research. What I was trying to get my head around was what kind of institute could really be viable? It would obviously need major funding from the government and yet could have a stand-off role and be critical of government as well as helpful to government. I came up with a plan with which I will not bore you with. I am sure that it exists somewhere in somebody's library, although I do not trust the citizenship branch for saving things. They keep coming back to me saying, "Did you write so and so, where is it?" They expect me to tell them.

There are a couple of points. It was all about social change. I looked at what was changing in society and therefore what ought to be changing in citizenship. We tried to call it "social development" because we thought it had a bit more appeal than saying the old word "citizenship", although that is what we were talking about. In that analysis I talk about man becoming de-humanized and therefore irresponsible. I talk about a new concept for man which was needed, a person-centered philosophy. I talk about participation and how such a council could work with participating groups around in the country. I talked about the possibility of developing a new concept of power and about an analysis of relationships between governments and institutions, which was the main thrust.

I find it interesting that although the government did not respond to that at that particular time, we have since found a number of more specific institutes being funded and set up, such as the Canadian Centre on Racism and Prejudice, the human rights centre in Montreal which Mr. Broadbent is heading up and fairly recently, the International Institute on Sustainable Development in Winnipeg now. As I looked at the mandate for each one of those bodies, I felt they all fitted under the organization that I felt was essential for the promotion of citizenship in Canada in 1968. All these are now playing their piece of the role.

So let us move on another ten years, and I produce that paper that was distributed to you, "Citizenship a Common Integrator." I was talking to a group of civil servants. The reason I was asked to talk to them relates to the fact that citizenship branch had somebody in charge of race relations, somebody else in charge of Indian affairs, somebody else in charge of this and that. There were about 12 different sections. The person who asked me to make the speech said "People do not even know one another. They do not talk to one another; they do not know what one another is doing. We are all working under the umbrella of citizenship and I do not think any of them have any idea of what the total picture is like."

That is why it turned out to be as it was. I talk about integration, about something that was common. I tried to pick out something about women's rights, about the Indians to make it real to them; at least to have one example to hit each person in

[Traduction]

gouvernement. Il y a des institutions nationales qui étudient, cherchent, préconisent et font toutes sortes de belles choses. Toutes différentes les unes des autres. C'était très intéressant. Ce que je cherchais, c'était de savoir quel type d'institution serait réellement viable. Bien sûr, elle devrait se faire financer par le gouvernement, mais elle resterait impartiale, prête aussi bien à le critiquer qu'à collaborer avec lui. J'ai eu cette idée que je ne tenterai pas de décrire pour ne pas vous ennuyer. Je suis sûr qu'elle subsiste dans quelque bibliothèque, bien que je ne fasse pas confiance à la Direction de la citoyenneté pour qu'elle conserve ce genre de choses. Mais on me demande encore: «Avez-vous écrit ceci et cela? Où peut-on mettre la main dessus?» Ma parole, on dirait qu'ils s'attendent à une réponse!

Il y a deux choses. L'essentiel tournait autour des transformations sociales. J'observais comment la société se transformait et me demandais comment transformer le civisme. Nous avons voulu l'appeler «développement social» parce que nous pensions que ce terme serait plus attrayant que l'ancien «civisme» bien que c'était de cela qu'il s'agissait. Dans cette analyse, je dis que l'homme se déshumanise et qu'il devient ainsi irresponsable. Je parle de la nécessité d'un nouveau concept d'humanité, d'une philosophie anthropocentriste. Je parle de participation et montre comment un tel conseil travaillerait de concert avec les groupes participants de toutes les régions du pays. Je parle de la possibilité d'un nouveau concept de pouvoir et, comme axe principal, j'analyse les rapports entre les gouvernements et les institutions.

Il est intéressant de constater que, bien que le gouvernement n'ait pas réagi à l'époque, un certain nombre d'institutions bien spécifiques ont été financées et édifiées, telles que le Centre canadien contre le racisme et les préjugés, l'Institut canadien des droits humains, situé à Montréal et dirigé par M. Broadbent et, assez récemment, l'Institut international du développement durable, maintenant installé à Winnipeg. Ayant jeté un coup d'oeil sur le mandat confié à ces organismes, je me suis aperçu que ces derniers correspondent à l'institution que j'avais estimé essentielle pour la promotion du civisme au Canada en 1968. Ils jouent tous maintenant une part du rôle que j'avais entrevu.

Une dizaine d'années plus tard, voilà que j'écris ce papier que vous avez entre les mains et intitulé «Citizenship a Common Integrator». Il explique comment un jour j'ai pris la parole devant un groupe de fonctionnaires travaillant pour la Direction de la citoyenneté. La raison pour laquelle ils m'ont demandé de les rencontrer était liée au fait que dans cette Direction telle personne s'occupait des relations raciales, telle autre des affaires indiennes et telle troisième de je ne sais plus quoi, et qu'il y avait comme cela 12 services différents. La personne qui m'avait demandé de leur adresser la parole m'avait dit «Personne ne connaît personne. On s'adresse plus la parole et personne ne sait ce que l'autre fait. Nous travaillons tous pour le civisme et je ne crois pas qu'il y ait quelqu'un qui sache comment les pièces s'imbriquent les unes dans les autres».

Cela expliquait pourquoi les choses en étaient là. J'ai parlé d'intégration et de choses communes à tous. J'ai abordé tour à tour les droits des femmes et les droits des autochtones, tâchant de rendre les choses aussi concrètes que possible. Pour

[Text]

the eye, so they would say "Oh, yes, he really is talking about something that I know something about."

I do not know what you make of that picture. I will be interested to learn from the questions you will ask me. I was saying many of the same things I said back in 1968, only I had learned a little bit since then. I was then in the School of Social Work at Carleton University, teaching community development. So I had a much deeper academic analysis of the thing than I had had previously, which had been based on practical experience by working with Canadian organizations. So I was able to talk about the difference between primary institutions like the family and community, as opposed to the big organizations like government. Here you have another kind of human relationship which is small and intimate. The government needs these people. How do they relate to them? It looked to me as though most of the time government was manipulating the primary groups one way and another, looking at the programs they would put forward, instead of allowing the strengths of the primary groups to be felt.

A lot of that paper is a buildup to that analysis. It does not look like it until you get there, but that is really what it is all about, saying citizenship has both rights and responsibilities. We know where the rights come from. Until the Government of Canada adopts a United Nations' convention or puts it in the Constitution, the right is probably not there. You may think you have a right but it legally does not exist.

Where does responsibility come from? That was the question. I did not see anybody talking or writing about it. It seemed quite obvious that we do not get responsibility from government. What we get from government is duties that we must perform or else there is a sanction of some sort. Responsibility is developed in the primary institutions.

I look back to my own case. I have been writing a series of little things for my great, great, great grandchildren, because they will never know me except as an old man, the way I am now. I want them to have an idea of what kind of a person I was and what happened to me in the 19th century, because they are the kids of the 21st century. I am really behind in my times.

Senator Marsden: What did happen to you in the 19th century?

Professor Stinson: I can pretty clearly define that it was my religion, my going to Sunday school, my family values and the YMCA that all had a strong influence on me. I worked for the YMCA for about 15 years. I was influenced to a lesser degree by educational institutions. All of these factors had a tremendous influence on me. Why do I consider myself to be a responsible citizen now? It is because of what happened then, not what happened after that. That was the mold. Government

[Traduction]

que chacun puisse se dire «Ah oui, il parle de choses qui me sont familières».

Je ne sais pas si je suis arrivé à me faire comprendre. Je le saurai par les questions qui me seront posées. Je n'ai rien dit d'autre que ce que je disais en 1968, sauf que, entre temps, j'ai beaucoup appris. J'étais alors à la School of Social Work de l'Université Carleton où j'enseignais la discipline du développement collectif. J'ai pu ainsi approfondir les connaissances que j'avais acquises auparavant quand je travaillais pour des organismes canadiens, mais qui restaient cependant dans le domaine de l'empirique. J'ai pu donc expliquer la différence entre les institutions de base, telles que la famille et les collectivités, et les grandes institutions, comme les gouvernements. Ici, vous avez une autre forme de relations humaines, petite et intime, des gens dont le gouvernement pourrait avoir besoin. Comment les atteindre? Il m'a semblé que, la plupart du temps, le gouvernement se contentait de manipuler les institutions de base d'une manière ou d'une autre, envisageant les programmes à lancer au lieu de tenir compte des forces que ces institutions pouvaient mettre en oeuvre.

Une grande partie de ce mémoire conduit à faire cette analyse. Ce n'est pas évident tant que l'on n'est pas rendu à cette étape, mais c'est vraiment de cela dont il s'agit, à savoir que le civisme comporte à la fois des droits et des responsabilités. Nous connaissons l'origine de ces droits. Or, ces droits ne seront probablement pas reconnus tant que le Gouvernement du Canada n'adhèrera pas à une convention des Nations-Unies ou tant que ces droits n'auront pas été inscrits dans la Constitution. On pense avoir un droit, mais ce droit n'a aucune existence légale.

D'où vient le sens de la responsabilité? Voilà la question à laquelle il fallait répondre. Si je ne me trompe pas, personne n'en a parlé, personne n'a rien écrit là-dessus. Il paraissait assez évident que ce n'est pas le gouvernement qui nous inculque le sens de la responsabilité. Ce que nous dicte le gouvernement, ce sont nos obligations dont nous devons nous acquitter sous peine de sanctions. Quant à la responsabilité, c'est une valeur qui nous est donnée par les institutions de base.

En examinant mon expérience personnelle, je me rends compte que j'ai écrit bien des choses sans grande importance à l'intention des petits enfants de mes petits enfants, parce qu'ils ne se souviendront jamais de moi autrement que comme je suis actuellement, un vieil homme. Je tiens à ce qu'ils aient une idée de qui j'étais, de ce que j'ai vécu, au XIX^e siècle, parce qu'eux ils seront les enfants du XXI^e siècle. Vraiment, je suis en retard.

Le sénateur Marsden: Que vous est-il arrivé durant le XIX^e siècle.

M. Stinson: Je peux sans doute affirmer que la religion, l'école le dimanche, les valeurs axées sur la famille et le YMCA ont tous eu une forte influence sur moi. J'ai travaillé pour le YMCA pendant environ quinze ans. Quant aux établissements d'enseignement, leur influence a été moins grande. Toutes ces expériences m'ont considérablement influencé. Pourquoi je me considère maintenant citoyen responsable? A cause de mon expérience d'alors, pas celle vécue après. C'est ce moule qui a laissé son empreinte sur moi. Le gouvernement et

[Text]

and big institutions had no impact on me at all as far as my feeling of social responsibility goes.

I ask you to go back into your own experience, your own life. You would not be here if you were not socially responsible. I do not know why you are socially responsible, maybe you have sorted it out and you know why. If you find that the answer does not lie with primary institutions, will you please tell me, because I am convinced of it does.

If that is so, then you cannot properly have good citizenship without human responsibility. If it is derived from relations among the primary groups, institutions, the largest of which is the community—any higher than that and you lose it—then it is quite obvious to me that what we need to do is work in communities to strengthen them. We must do everything possible to encourage this whole operation that we do not know too much about. I really think that the theory could be proven, if we went deep enough, that responsibility develops in families and groups in the community.

People are trying to work on that now. I am jumping up to the present time because of lack of time.

Since I left the university, I have been working as a consultant, like everybody else who is out of a job after they get too old. I worked a lot with ethnic groups, visible minorities and multicultural ideas, with the poor, with the social welfare recipients and with a number of other local service organizations. All of these groups were in Ottawa, because of what I was teaching social work students that the community was so important, I did not want to get involved in big national contracts or surveys. I thought, "If I have a few more years to work, do it in Ottawa where you live, whoever will pay you, and sometimes whoever will not pay you, but do it anyway." So my experience is limited to this city, but I have worked with quite a number of organizations. I am presently involved with a community economic development group with only two years of experience in the west end of Ottawa.

I raise that point because of what I said earlier; sometimes government agencies try to do something in the community. I do not think they have got it right yet because they still want control. If welfare recipients are not fed up with control by now, government agencies want to have a little more. They want welfare recipients to get off welfare. They want to help them get off welfare. They want to help them get a job or to be retrained and to do all kinds of things. In other words—and the government never says this—it wants these people to become responsible citizens instead of welfare bums.

So far, the government's approach looks to me as though it will be a lot more of the same, that in order to get this benefit, a training course, help getting a job, life-skill training, it will

[Traduction]

les grandes institutions n'ont eu aucune répercussion pour ce qui est de mon sens de la responsabilité sociale.

J'aimerais que vous songiez à votre propre expérience, votre propre vie. Vous ne seriez pas là si vous n'étiez pas socialement responsables. Je ne sais pas pourquoi vous êtes responsables, mais vous y avez probablement déjà réfléchi, et vous connaissez la réponse. Alors si contrairement à moi vous estimez que cela ne dépend pas des institutions de base, dites-le moi.

Si telle est votre opinion, comment parler de civisme sans responsabilité sociale. Si cette responsabilité est le fruit des rapports entre les collectivités et les institutions de base, dont la plus grande est la collectivité dans son sens large—ce n'est pas à un niveau supérieur que l'on peut acquérir cette responsabilité—it m'apparaît très clairement que c'est au niveau des collectivités que nous devons oeuvrer, pour les renforcer. Nous devons tout mettre en oeuvre pour promouvoir cette opération, de laquelle nous ignorons encore beaucoup. Je suis convaincu qu'il est possible de prouver cette théorie, si nous nous y mettons à fond, et que la responsabilité s'acquière dans le milieu familial, et dans les groupes, au sein de la collectivité.

C'est sur cela que les gens essaient de concentrer leurs efforts maintenant. Je saute sur la présente occasion en raison du manque de temps. Depuis l'université, j'ai été consultant, comme tous ceux qui ont quitté leur emploi à cause de leur âge. J'ai beaucoup travaillé avec les groupes ethniques, les minorités visibles, sur les questions de multiculturalisme, avec les pauvres, avec les bénéficiaires d'aide sociale et avec un certain nombre d'organisations locales de services. Tous ces groupes étaient situés à Ottawa; lorsque j'enseignais l'importance de la collectivité aux étudiants en travail social, je ne voulais pas participer aux projets et aux études nationales, de grande envergure. Je me disais que s'il me reste encore quelques années à travailler, alors pourquoi ne pas le faire à Ottawa, la ville où j'habite, peu importe qui me paie, ou qui ne me paie pas. L'important c'était de travailler. Mon expérience se limite à cette ville, mais j'ai eu l'occasion de travailler dans un bon nombre d'organismes. Je suis actuellement avec un groupe de développement économique de la collectivité, qui ne possède que deux années d'expérience, dans le secteur ouest de la ville d'Ottawa.

Si j'en parle, c'est pour établir un rapport avec ce que je disais plus tôt, que parfois les organismes gouvernementaux essaient de faire quelque chose dans la collectivité; mais je crois qu'ils ne sont pas encore sur la bonne voie, parce qu'ils veulent toujours contrôler. Tant que les bénéficiaires de l'assistance sociale n'en auront pas jusque-là des contrôles du gouvernement, les organismes gouvernementaux en voudront encore plus. Ces derniers souhaitent que les assistés sociaux deviennent financièrement autonomes; ils veulent les y aider. Ils voudraient les aider à trouver un emploi ou à se recycler et à faire toutes sortes de choses; autrement dit—et le gouvernement ne l'avoue jamais—ils souhaitent que ces personnes deviennent des citoyens responsables plutôt que des habitués de l'aide sociale.

Jusqu'à maintenant, l'approche du gouvernement semble vouloir rester la même; pour obtenir des prestations, pour avoir droit à des cours de formation, pour profiter de l'aide à la

[Text]

be the government-paid social worker who will be working with you and telling you what to do. I can tell you from my experience in the west end of Ottawa, that is the last thing people in rent-to-income housing want or to hear.

In the last five months, we have had a couple of ex-welfare recipients as workers going around in the rent-to-income housing, knocking on the door and saying, "We come from West End Community Ventures. Can we come in and talk with you?" They are not social workers. They are not directly government paid, but that is where we get the money to do it, from the Women's Directorate in Toronto.

These individuals go into homes and present the occupants with a questionnaire. If people are busy and cannot see them, they say, "Well, we would appreciate it if you would fill out this questionnaire, and we will drop around tomorrow to pick it up." They do have questions they want answers to such as, "Are you planning to do anything with your life?" Really! "Do you want to get out of here?" "What is stopping you?" "Are there barriers?" "What are they?" "Can we suggest anything to help you?" "Ventures is running this or running that."

What these people found was tremendous desire and tremendous ignorance. People did not know, for example, that there was a tenants' committee running their complex. That is perhaps pretty extreme, but some of them did not know.

The only reason that the occupants talked with these two women that we sent out from Ventures was that they were not social workers, they did not have a social work approach, they did not look like or talk like government people. These interviews sometimes took two hours, and they sat there over coffee around the table. These two women covered up to 500 people with this questionnaire, so it is a pretty good sample of the welfare recipients in the west end of Ottawa.

We know from that kind of experience how to get people involved, what their problems are, what the barriers are and what they are willing to do about it. This is possibly an example of a community approach rather than a technological or institutional way of going about it. It is a human approach.

These two women are marvelous and very sociable. Anybody could talk to them. They got all the information for the questionnaire, not by having people sit down and write it out, but by chatting. That is the place to start, and you build on it.

In other words, in the paper I say something about the notion that we must change our view of what we are and of what people are. What does it mean to be a person rather than a statistic, a consumer, a husband, a manufacturer, a lawyer, a

[Traduction]

recherche d'un emploi ou à l'apprentissage de l'autonomie fonctionnelle, le bénéficiaire devra encore être en rapport avec un travailleur social payé par le gouvernement, et qui lui dira quoi faire. Grâce à l'expérience que j'ai acquise dans l'ouest d'Ottawa, je peux vous affirmer que c'est la dernière chose que les gens veulent entendre dans le domaine du logement à loyer proportionnel au revenu.

Au cours des cinq derniers mois, nous avons vu des ex-bénéficiaires de l'aide sociale frapper aux portes d'habitations à loyer proportionnel au revenu pour dire aux gens: «Nous faisons partie du West End Community Ventures, pouvons-nous entrer pour bavarder avec vous?» Ce ne sont pas des travailleurs sociaux. Ils ne sont pas payés directement par le gouvernement, mais c'est quand même du gouvernement que provient l'argent, c'est-à-dire de la Direction générale de la condition féminine, à Toronto.

Ces travailleurs se rendent chez les gens et leur présentent un questionnaire. Si ces derniers sont trop occupés pour y répondre immédiatement, ils leur disent alors: «Bien, nous vous serions gré de le remplir plus tard et nous passerons le reprendre demain.» Ce document comporte des questions qui demandent une réponse, comme, par exemple: «Avez-vous des projets dans la vie?» Vraiment! «Voulez-vous vous en sortir?» «Qu'est-ce qui vous en empêche?» «Sentez-vous des barrières?» «Quelles sontelles?» «Pouvons-nous vous faire quelques suggestions?» «Des projets d'initiative concernant telle ou telle activité.»

À la lumière des réponses au questionnaire, on a pu se rendre compte que les gens avaient le ferme désir de s'en sortir mais qu'en même temps, ils ne savaient pas du tout comment s'y prendre. Par exemple, ils ne savaient pas que le complexe d'habitation dans lequel ils habitent est géré par un comité de locataires. C'est peut-être assez exceptionnel, mais quelques-uns d'entre eux ne le savaient pas.

La seule raison qui a amené les occupants à parler avec ces deux femmes que nous avons envoyées est qu'elles n'étaient pas des travailleuses sociales; par conséquent, elles n'avaient pas la même approche ou ne parlaient pas comme des fonctionnaires. Parfois, ces entrevues duraient deux heures, autour d'une table, avec un café. Près de 500 personnes ont répondu au questionnaire, ce qui est un bon échantillonnage des bénéficiaires de l'aide sociale dans l'ouest d'Ottawa.

Ce genre d'expérience nous a permis d'amener les gens à participer, de connaître leurs problèmes, de voir quelles sont les barrières auxquelles ils se heurtent et d'évaluer ce qu'ils sont prêts à faire pour s'en sortir. Ceci est un exemple d'approche communautaire plutôt que technocrate ou gouvernementale. C'est une approche humaine.

Ces deux femmes sont merveilleuses; elles sont très sociables. Tout le monde pouvait leur parler. Elles ont obtenu tous les renseignements qu'elles désiraient connaître non pas en faisant remplir point par point le questionnaire par les gens, mais simplement en bavardant avec eux. C'est par là qu'il faut commencer.

En d'autres mots, j'ai dit dans le document quelque chose au sujet du fait qu'il est important que nous changions cette vision que nous avons de nous-mêmes et des gens en général. Que signifie le fait d'être considéré comme une personne à part

[Text]

senator or any of the roles we are cast in? What does it mean to be a person, to be completely yourself and to know yourself and to have dignity? How do we bring that about?

I think the notion that we must begin with a different view is where to start. The little example that I talked to you about starts from a different point of view than the social worker. There are some damned fine social workers. I have helped to teach some of these people. However, most social workers see the client as the problem. Society sees them as the problem. I do not blame social workers too much, but they should know better. Everybody says, "These welfare recipients are problems," and so people then will believe that they are problems. We must change the notion of "What is keeping you back from doing what you really want to do with your life?" That is a barrier. The barriers are the problems, not the people. Do not treat these people like problems but like human beings. Treat them like people who have hopes and aspirations, like people who have not worked. "How can we help to make your hopes work?" We must change the whole atmosphere. We must say, "Yes, you can be somebody, and you can get out of this place where people are blaming you for something that is not your fault."

I have lived with that idea for a little while. It makes so much sense to me that I do not know why it is hard to tell other people about it. Our institutions have a hard time dealing with that.

In the next week, I shall be writing a proposal to the provincial government, the major thrust of which will be to try to get this organization I am working for to be a pilot project for the provincial government in what they call "Opportunity Planning". Ontario commissioned the Social Assistance Review Committee. It did a tremendous job. It did a big report. The Ontario government then said, "Well, now, we need another group to tell us what to do with this stuff." That is the way government operates. So the government set up another special committee, a lot of subcommittees, and it has come up with great ideas. What is happening is that they have looked at the social service system, and they say, "This is an outmoded system."

We must bring it up to date, make it simpler, more equal and just. Those are great principles. So the government started doing some things about it that do not cost any money, because the government can buy that. They are doing a few more things that do cost a little bit of money, but to really change it around would cost quite a bit. So that is as far as they have gone.

What is happening is that as you make the thing more just and equal, particularly in a time of recession, the flood gets bigger. In this last year, the number of social service recipients in Ottawa-Carleton rose 40 per cent. It may be higher now, but that is the last figure that I saw. That is a very startling

[Traduction]

entière plutôt que comme une simple donnée statistique un consommateur, un mari, un fabricant ou un avocat, un sénateur, qui sont des rôles que nous sommes appelés à jouer? Que signifie le fait d'être une personne à part entière, d'être soi-même, de se connaître et d'avoir le respect de soi-même? Comment peut-on y arriver?

À mon avis, un tel changement d'approche est nécessaire au départ. L'exemple que je vous ai donné illustre bien mon propos: l'approche utilisée n'a pas été celle d'un travailleur social. Dieu sait qu'il y a d'excellents travailleurs sociaux et j'ai même contribué à en former quelques-uns; toutefois, la plupart d'entre eux considèrent le client comme un problème; la société également le considère comme tel. Je ne blâme pas les travailleurs sociaux outre mesure; toutefois, ils devraient se garder de juger les gens de cette façon. Comme tout le monde dit que les assistés sociaux sont des problèmes, alors on le croit. Il faut changer cette façon de penser qui consiste à dire «qu'est-ce qui peut bien vous empêcher de faire ce que vous désirez dans la vie?» Ça, c'est une barrière! Les barrières sont des problèmes, non les gens. Il ne faut pas considérer ces personnes comme des problèmes; il faut les considérer comme des êtres humains, comme des personnes qui ont des espoirs et des aspirations, comme des personnes qui n'ont pas travaillé. «Comment peut-on vous aider à réaliser vos aspirations?». Nous devons changer l'éclairage. Nous devons dire: «Oui, vous pouvez être quelqu'un et vous pouvez sortir de cet endroit où l'on vous blâme pour quelque chose dont vous n'êtes pas responsables.»

Il y a quelque temps que je caresse cette idée, et pour moi tout cela est tellement évident que je ne comprends pas pourquoi c'est si difficile de la faire partager aux autres. Nos institutions ont de la difficulté à traiter avec cela.

La semaine prochaine, je soumettrai une proposition au gouvernement provincial, dont le principal but sera de tenter de faire accepter l'organisation pour laquelle je travaille comme projet pilote dans le cadre du programme «Planification des possibilités» mis sur pied par le gouvernement provincial. L'Ontario a commandé le rapport du Comité permanent de révision des demandes. Ce comité a fait un excellent travail. C'est un très gros rapport. Le gouvernement de l'Ontario a ensuite dit: «Bien, maintenant nous avons besoin d'un autre groupe pour nous dire quoi faire avec ça.» C'est la façon de faire du gouvernement. Il a mis sur pied un autre comité spécial, puis plusieurs sous-comités. De toute cette cogitation ont surgi de grandes idées. En examinant le système social, les gens se sont aperçus que ce dernier était dépassé.

Nous devons le moderniser, le rendre plus simple, plus équitable et juste. Ce sont de grands principes. Le gouvernement a donc commencé à prendre des mesures qui ne lui coûtent rien, parce que c'est à sa portée. Il a également pris quelques dispositions qui nécessitent un investissement, mais pour vraiment changer le système il faudrait beaucoup d'argent. C'est à peu près tout ce qu'il a pu faire.

En fait, ce qui se passe c'est que plus vous rendez le système équitable et juste, surtout en temps de récession, plus le rang des bénéficiaires grossit. Depuis un an, le nombre des bénéficiaires du service social dans Ottawa-Carleton a augmenté de 40 pour cent. Ce pourcentage est peut-être même plus impor-

[Text]

figure and a big drain on our financial resources at a time when we do not seem to have any.

If we are going to take more people into the box, we must make the exits leading out of the box bigger and have more people flowing out. Let us get people back into society. Let us make them productive and responsible citizens. That is what this program called "Opportunity Planning" is supposed to be all about.

Who will do the planning? Will it respect the human dignity of the people who have been put in that particular status in society?

The Chairman: Thank you professor. It was very interesting to listen to you speak from your heart. I want to be fair to the next speaker or witness, and therefore we have about 20 minutes in front of us. I am sure everyone attending would like to ask you a question.

Senator Cochrane: Mr. Stinson, I am really impressed by what you are saying. I will look forward to "Opportunity Planning" and reading what you have to say. Hopefully I can implement some of your ideas, if not all of them, back in my own community. I will be interested in what you have to say.

You mentioned at the beginning that your idea of citizenship was fuzzy.

Professor Stinson: My ideas were?

Senator Cochrane: You said your idea of citizenship was fuzzy, or it had been fuzzy. I think that was the word you used, or it was perceived as fuzzy. Do you suppose that idea is clear in our society? What do you perceive citizenship to be? How would you identify it?

Professor Stinson: One part of it has become clearer, as most people identify citizenship with rights. The whole human rights field has moved along fantastically. That is why I did not bother talking about it, because lots of people will talk to you about human rights. I am sure there are lots of problems with human rights, but a lot of victories have been won in that field. Everybody is talking about rights. Who is talking about responsibility? That is the other angle.

Senator Cochrane: In the latter part of this article, the one on a common integrator, you write:

If "citizenship" appeals to you as a sufficiently rich value framework to work for and espouse, then let us build into it the integrative and transforming concepts which can liberate us for the kind of change the future demands.

What particular concepts are you referring to? Do you have special concepts within citizenship that you are advocating?

Professor Stinson: Nearer the beginning of the paper, right on the front page, I write that citizenship:

[Traduction]

tant aujourd'hui, mais c'est le dernier chiffre dont je dispose. C'est une statistique effarante et une très grande ponction dans nos ressources financières, à un moment où elles semblent bien minces.

Si nous devons diriger plus de monde dans une même voie, nous devons également ménager des sorties plus importantes et inciter plus de gens à les prendre. Essayons de réintégrer les gens dans la société. Faisons d'eux des citoyens productifs et responsables. C'est d'ailleurs le principe fondamental de ce programme appelé «Planification de possibilités».

Qui fera la planification, et pour qui? La dignité humaine des gens qui ont été placés dans cette catégorie de la société sera-t-elle respectée?

Le président: Merci, professeur. Ce fut très intéressant de vous écouter parler avec autant de conviction. Je ne voudrais pas léser le prochain orateur ou témoin, aussi il ne nous reste qu'environ 20 minutes. Je suis persuadé que tous les participants aimeraient pouvoir vous poser une question.

Le sénateur Cochrane: Monsieur Stinson, je suis très frappée par votre discours. J'attends avec impatience l'implantation du programme «Planification des possibilités» et lirai avec intérêt votre document. J'espère d'ailleurs pouvoir également appliquer au moins quelques-unes de vos idées dans ma propre région. J'aurais, de plus, une question à vous poser.

Vous avez dit au tout début que votre idée du civisme était floue.

M. Stinson: Mes idées étaient?

Le sénateur Cochrane: Vous avez dit que votre idée du civisme était floue, ou qu'elle a déjà été floue. C'est le terme que vous avez utilisé, je crois, ou était-ce perçu comme flou. Pensez-vous que cette notion est claire dans notre société? Comment percevez-vous le civisme? Comment le définissez-vous?

M. Stinson: La notion du civisme est en partie devenue plus claire dans le sens où la plupart des gens l'associe à celle des droits. D'ailleurs, le domaine des droits de la personne a, dans son ensemble, fait d'énorme progrès dans ce sens. C'est la raison pour laquelle je n'ai pas jugé bon de vous parler des droits de la personne, parce que beaucoup d'autres pourront le faire. Je suis certain que les problèmes qui relèvent des droits de la personne sont nombreux, mais nous avons déjà remporté beaucoup de victoires dans ce domaine. Oui, tout le monde parle des droits de la personne. Mais qui parle des responsabilités? C'est l'autre aspect du problème.

Le sénateur Cochrane: Dans la dernière partie de cet article, celui sur l'intrégrateur commun, vous écrivez:

Si le «civisme» représente à vos yeux un sujet important au point d'y consacrer tous vos efforts et vos convictions, pourquoi n'y adjoindrions-nous pas les notions d'intégration et de transformation qui pourraient nous libérer des contraintes qui surgiront dans l'avenir.

À quelles notions précises faites-vous référence? Prenez-vous la défense de certaines notions particulières du civisme?

M. Stinson: Au tout début de l'article, juste à la première page, j'ai écrit que le civisme:

[Text]

...in the 20th century is a complex concept involving acceptance of a status based on many relationships. These relationships are between persons, groups, communities, institutions and government.

I see citizenship as all the ways in which an individual relates to his or her surroundings. Therefore, my position this evening is to talk about what I think has been ignored far too much, and that is the opposite side to the rights question.

The rights question seems to flow down, and what I am talking about is something that comes up from the bottom, the grass roots type of thing, with the individual, the family and the community defining where the responsibility comes from. Somehow we must make these two things fit together.

Senator Lavoie-Roux: I must say that I enjoyed your presentation because I think it is a human one, going back to basic concepts. However, in relation to our preoccupation with citizenship, I am trying to understand what you are aiming at. You gave us a bit of a discouraging message about citizenship or that we should do away with citizenship as we understand it, that it is a sense of belonging to a country. Along with it comes the value of this country and all the cultures. Are you telling us that we are following a false route, that we will not be able to develop a feeling of citizenship unless we go back to basics such as family values that might be different today than when I was young or you were young? Are you saying that to recreate those basic values, you must go back to community work and start from scratch? Are you saying that unless we can get people involved in our society again and give them a sense of their own value, a sense that their value is worth sharing in this community, that the rest might not be futile. My concept of citizenship and how we could develop a feeling for citizenship is at a different level than the one you are talking about. Am I wrong in thinking that way?

I am trying to make "un lien" in between your exposé and your occupation with citizenship. I am not clear. We seem to have certain feelings in common, but I think you would approach this in a different manner than I would.

Professor Stinson: I think you are right. The concept of nationalism has changed dramatically. When I was a little boy in school, we used to stand up in the morning and sing a nationalistic song. We had a big map of the world and red spots all over it that represented the British Empire. We were supposed to be proud of that. That symbolism was poured upon us. Some of it made an imprint, yes. "I am part of the British Empire, and the British Empire is really something." It gave you a feeling of superiority, that we had conquered all of these funny little yellow men and black men all over the world. It is not proper to hold that vision any more.

[Traduction]

...au 20^{ème} siècle constitue une notion complexe qui implique l'acceptation d'un fait fondé sur un ensemble de relations. Ces relations s'établissent entre des personnes, des groupes, des communautés, des institutions et des gouvernements.

Pour moi, le civisme est l'ensemble des moyens adoptés par chaque individu pour s'insérer dans son environnement. Par conséquent, mon intention ce soir est de m'exprimer sur ce qui, à mon avis, a été ignoré depuis trop longtemps, c'est-à-dire l'autre aspect de la question des droits de la personne.

La logique des droits de la personne semble suivre une progression du haut vers le bas, alors qu'à mon avis, elle devrait partir du fondement même de la société, c'est-à-dire la racine, avec les individus, la famille et la communauté, qui définissent l'origine des responsabilités. Nous devons faire en sorte que ces deux notions concordent.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je dois dire que j'ai apprécié votre présentation que je considère humaine puisqu'elle relève de principes fondamentaux. Toutefois, pour en revenir au sujet qui nous préoccupe, c'est-à-dire le civisme, j'essaie de comprendre le but de votre proposition. Vous nous avez livré un message quelque peu décourageant concernant le civisme, message selon lequel nous devrions nous éloigner de la notion telle que nous l'entendons, qu'il s'agit d'un sens d'appartenance à un pays, à la valeur de ce pays et de toutes ses cultures. Êtes-vous en train de nous dire que nous faisons fausse route, que nous ne serons pas capables de développer un sens du civisme à moins de retourner aux valeurs fondamentales—les valeurs familiales notamment—qui pourraient être différentes aujourd'hui de celles que nous connaissions quand j'étais jeune ou quand vous étiez jeune? Êtes-vous en train de nous dire que, pour recréer ces valeurs, nous devons retourner au travail collectif et repartir à zéro? Êtes-vous en train de nous dire que, si nous sommes incapables de raviver l'intérêt des citoyens pour notre société et de leur donner le sens de leur propre valeur, le sentiment que leur valeur vaut d'être partagée avec cette communauté, que le reste peut ne pas être vain. Ma notion du civisme et de la manière dont nous pourrions développer un sens du civisme se trouvent à un niveau différent de celui dont vous parlez. Ai-je tort de penser ainsi?

J'essaie de faire un lien entre votre exposé et votre préoccupation concernant le civisme. Le rapport entre les deux n'est pas évident. Nous semblons avoir certains sentiments en commun, mais je crois que votre démarche serait différente de celle que j'adopterai.

M. Stinson: Je crois que vous avez raison. La notion de nationalisme a beaucoup changé. À l'école, quand j'étais petit garçon, nous commençons les classes le matin en chantant un hymne nationaliste. Nous avions une énorme carte du monde parsemée de petits points rouges qui représentaient l'Empire britannique. Nous étions censés en être fiers. Nous étions inondés de ce symbolisme. Certaines ont laissé leur marque, oui. «Je fais partie de l'Empire britannique et l'Empire britannique, c'est vraiment quelque chose.» Cela vous donnait un sentiment de supériorité, que nous avions conquis tous ces drôles de petits hommes jaunes et noirs de par le monde. Cette vision des choses ne tient plus à l'heure actuelle.

[Text]

Senator Lavoie-Roux: I would think that today most Canadians do not feel that way or have not been exposed to that sort of thing.

Professor Stinson: Yes. What do Canadians feel proud of now? What defines us as being Canadians? That question is being asked all the time. Does Canada have any culture?

I have not spoken in that framework because the things I am talking about are the things that Canada has still not completely lost.

I just received "Together" today, and I was glancing through it and saw this little article on the Convention on Children's Rights that the Canadian government passed in December 1991. It referred to the notion that all children have the right to survive, to be protected, to be educated, and to live with their parents; the right to have a name, a nationality, a culture, practise the religion of their choice, and learn their own language without discrimination. That is a social charter for children. We are arguing about whether a social charter should be in the Constitution, and we have already adopted one for children. I think that is marvelous. I think that is one thing that Canada stands for.

I do not know what will come out of the present discussion going on in the House of Commons. Your neighbours over there have a special committee working on what they will have to say about children. You already have.

You see, there are things that I do think Canada stands for. This idea of dignity of individuals and of attempting to have equality among our various minority groups, we must make it real, not just a statement. A right may be written down on a piece of paper, but if a person does not know about it or does not see it happening, it is not a right. It does not exist.

We have minorities, poor, people who are marginalized. Those people who do not get the rights, they do not ever get to them. They are the ones who are manipulated and used politically as well as in other ways. They are the people who are often blamed for not being good citizens. Since I retired from the university and have become more involved I talk about these people more. I do not talk about me and my rights. I have got all the rights I need.

We are a great country, because we do have a lot of humanity left in us.

Senator Kinsella: Mr. Stinson, I have two questions. The first flows from some counsel the committee received last week from Professor Simons who appeared before the committee. Among many things he recommended to us was that as we go about our study in focusing on citizenship, that we try not to think terribly abstractly but to give very clear, simple definitions, expositions and directions. Could you share with the committee your thoughts as to what would be some simple, clear notions that we should be advancing in our study?

[Traduction]

Le sénateur Lavoie-Roux: Je croirais qu'aujourd'hui la plupart des Canadiens ne pensent pas comme cela ou n'ont pas été exposés à ce genre de choses.

M. Stinson: Oui. De quoi les Canadiens sont-ils fiers aujourd'hui? Qu'est ce qui nous définit comme Canadiens? On ne cesse de poser cette question. Le Canada possède-t-il une culture?

Mon propos ne se situait pas dans ce contexte-là parce que ce dont je parle, ce sont les choses que le Canada n'a pas encore complètement perdu.

J'ai reçu, aujourd'hui la revue «Together». En la feuilletant, je suis tombé sur un petit article traitant de la Convention sur les droits de l'enfant que le gouvernement canadien a adoptée en décembre 1991. On y parlait du droit qu'ont les enfants de survivre, d'être protégés, d'être instruits, de vivre avec leurs parents; de leur droit d'avoir un nom, une nationalité et une culture, de pratiquer la religion de leur choix et d'apprendre leur propre langue, sans discrimination. Il s'agit d'une charte sociale pour les enfants. Nous débattons sur la question de savoir s'il faut intégrer une charte sociale dans la Constitution alors que nous en avons déjà adoptée une pour les enfants. Je trouve cela merveilleux. Je crois qu'il s'agit là d'un des principes que le Canada défend.

Je ne sais pas ce qui ressortira des discussions actuelles à la Chambre des communes. Vos voisins là-bas ont un comité spécial travaillant sur ce qu'ils auront à dire concernant les enfants. Vous l'avez déjà dit.

Voyez-vous, je pense qu'il y a des choses que le Canada représente vraiment. Cette idée de dignité des individus, de viser l'égalité entre les diverses minorités, nous devons la concrétiser et pas seulement faire une déclaration à ce sujet. Un droit peut être énoncé sur une feuille de papier, mais si quelqu'un n'en a jamais entendu parler ou se rend compte qu'il ne s'applique pas à lui, ce n'est pas un droit. Il n'existe pas.

Nous avons des minorités; nous avons des pauvres; nous avons des marginaux. Ces gens-là n'ont pas les droits, ils ne peuvent même pas s'en approcher. Ce sont eux qui sont manipulés et utilisés, sur le plan politique et d'autres manières. Ce sont eux que l'on blâme souvent de ne pas être de bons citoyens. Depuis que j'ai quitté l'université pour prendre ma retraite et que je me suis impliqué davantage dans cette question, je parle beaucoup plus de ces gens. Je ne parle pas de moi et de mes droits. J'ai tous les droits dont j'ai besoin.

Nous sommes un grand pays parce qu'il nous reste beaucoup d'humanité en nous.

Le sénateur Kinsella: Monsieur Stinson, j'ai deux questions. La première me vient de conseils adressés au comité la semaine dernière par le Professeur Simons. Il nous a fait de nombreuses recommandations et il nous a notamment conseillé, au cours de notre étude sur le civisme, de tenter de nous éloigner des pensées trop abstraites pour nous concentrer sur des définitions, des orientations et des directives très claires et simples. Pouvez-vous nous faire part de ce qui, d'après vous, seraient des notions claires et simples que nous devrions proposer dans notre étude?

[Text]

Professor Stinson: I take it that I have not been giving clear notions? You have not picked those out of what I have said tonight?

Senator Kinsella: No, I am not saying that. Indeed, I will ask my second question, because I find very interesting, on page 2 of the paper that was circulated, "Citizenship: a common Integrator", the middle column, bottom line, where you were speaking of social rights. You make a very interesting statement, that,

These duties, vague, remote and mystified by our educational and social welfare institutions appear to be leading to dependency and apathy instead of a lively sense of responsibility to the welfare of the community.

I heard you give expression to what I would call active citizenship. Is that one of the clear, concrete messages that you want us to pick up?

Professor Stinson: Active citizenship? Yes, yes. What that particular section is referring to is people with the best intentions in the world having developed our social service nets, so that people who are poor and bereft of resources will not starve and will not freeze in the cold.

But when you really look carefully at the way in which we have done some of these things, it has resulted in dependency and it has taken away the initiative of people. That is what I am really talking about there.

I think life is so complex and there are so many subtleties, I am afraid that unless I knew more about what Professor Symons was saying, I would not really be able to answer your question.

It seems to me that we are living in most dramatic times. I think we know quite a bit now about what the natives are talking about when they are working for self-reliance, and we are much more aware of what the environmentalists are talking about when they talk about saving our planet so there can be a future. Sometimes I wonder, but I think mostly we understand what women's liberation means. Those are fantastic movements taking place. Those are citizenship movements. As I understand the roots of those movements, most are dealing with active citizenship. It is looking for and striving for a dignity of the complete person in our society.

On the world scene, communism has collapsed. Ten years ago, I would never have dreamed that this would have happened. I will leave an article which I clipped from the *Globe and Mail* which I found to be the most interesting analysis of what it means to the world that communism has suddenly collapsed. This was presented at that conference by the president of Czechoslovakia, in itself rather significant. I understand he is a poet and perhaps that is why his thoughts are the way they are.

I did not bring my glasses, and photocopying has made this almost unreadable. But I am sure what he is saying, without

[Traduction]

M. Stinson: Dois-je comprendre que les notions que j'ai énoncées ne sont pas claires? Vous ne les avez pas tirées de ce que j'ai dit ce soir?

Le sénateur Kinsella: Non, ce n'est pas ce que je dis. En réalité, je poserai ma deuxième question parce que je trouve très intéressant, à la page 2 du document qui a circulé, «Citizenship: a common Integrator», dans la colonne du milieu, dernière ligne, lorsque vous parliez de droits sociaux. Vous faites une déclaration très intéressante qui est la suivante:

Ces fonctions, vagues, lointaines et mystifiées par nos établissements d'éducation et de bien-être social semblent conduire à la dépendance et à l'apathie, au lieu de mener à un sens renouvelé de responsabilité envers le bien-être de la collectivité.

Je comprends que vous avez parlé de ce que j'appellerais la contribution aux activités du pays. Est-ce là un des messages clairs et concrets que vous voulez que nous comprenions?

M. Stinson: Contribution aux activités du pays? Oui, oui. Ce dont cette section particulière traite est que des gens avec les meilleures intentions du monde ont mis sur pied nos réseaux de services sociaux, de sorte que les pauvres et ceux qui sont dépourvus de ressources ne soient pas affamés et ne souffrent pas du froid.

Mais quand nous examinons soigneusement la façon dont nous avons accompli certaines de ces choses, nous constatons que nous avons rendu ces gens dépendants et que nous les avons privés de leur sens d'initiative. Voilà ce dont je traite, en réalité.

Je crois que la vie est très compliquée et qu'il y a tellement de subtilités; je crains qu'à moins d'être mieux renseigné sur les déclarations du professeur Symons, je ne suis vraiment pas en mesure de répondre à votre question.

Il me semble que nous vivons une période très dramatique. Je crois que nous savons très bien maintenant ce dont les autochtones parlent lorsqu'ils visent l'autonomie et que nous sommes beaucoup plus conscients de ce dont les environmentalistes parlent lorsqu'ils veulent sauver notre planète pour assurer l'avenir. Quelquefois, je me le demande, mais je crois qu'en grande partie, nous comprenons ce que signifie la libération de la femme. Ce sont des mouvements fantastiques qui se créent. Ce sont des mouvements de population. Selon ce que je comprends des origines de ces mouvements, la plupart d'entre eux portent sur une contribution aux activités du pays. Ils aspirent à une dignité de toute la personne dans notre société et se battent pour l'atteindre.

Sur la scène mondiale, le Communisme s'est effondré. Il y a dix ans, je n'aurais jamais pu rêver que cela aurait pu se produire. Je vous remets un article que j'ai découpé dans le «Globe and Mail» et qui est une analyse très intéressante de ce que représente, pour le monde, la désintégration soudaine du Communisme. Ce document a été présenté à cette conférence par le Président de la Tchécoslovaquie, ce qui en soi est très significatif. Je crois que c'est un poète et que c'est peut-être la raison pour laquelle ses pensées nous ressemblent.

Je n'ai pas apporté mes lunettes et la photocopie rend ce document quasi illisible. Mais je suis certain que ce qu'il dit,

[Text]

being able to read it, is that the end of communism brings about the end of an era that began with the Renaissance. This is the end of an era. We are about to start on a newer era. What is that new era going to be? I think in terms of citizenship? We can develop a new paradigm for citizenship. Do not ask me to spell out the whole thing tonight. What I have been talking about tonight is where to start.

The Chairman: I think your contribution has been fantastic. We have reports made of our proceedings, and I will send you one. I will read it also so that I may have time to think about everything you have said, the depth of your reason and heart. *Malheureusement*, the time is over. I have to thank you very sincerely for your very good presentation and for the answers you have given to the questions of our senators. We could have very easily listened to you for another hour. As chairman, I have to look at my watch and very often, I am sorry.

Professor Stinson: May I leave that article with you. You will find it most interesting.

The Chairman: Can I ask our next witness, Professor Elliott Tepper, to come forward.

You see, Professor Stinson, discussion is still going on and I need to get everyone's attention.

Our next witness is Professor Elliott Tepper who is a professor in the Department of Political Science at Carleton University in Ottawa. He has developed expertise in the area of multiculturalism and race relations and in everything dealing with this very wide subject. We will listen to you, I am sure, with great fascination. I think you have something to show us on the screen from time to time. We will give you the usual time, and I hope you will leave a little time for questioning at the end of your friendly conversation.

Professor Elliott Tepper, Department of Political Science, Carleton University: Thank you very much. It is indeed an honour to be invited to appear before you this evening. I know it has already been a very long day for you, and we have just had a fascinating discussion. I will try to liven up the events a little by showing you some pictures, some snapshots of the world as I perceive it.

The theme of my discussion is, "Citizenship and Pluralism in the 21st Century". We have had a discussion now of the 19th century, now citizenship and pluralism in the 21st century. The background paper prepared for this committee suggests a number of very important issues which will affect citizenship: Globalization of the economy, environmental concerns, and sustainable development. I would like to add one other factor to this list: Demographic change.

The central message, in case we do not get to it, is that global demographic trends will affect the nature of the political community in the next century. It will affect reality. The implication for your deliberations is that citizenship is a crucial element, a crucial tool in the hands of the state in adjust-

[Traduction]

sans pouvoir le lire, c'est que la chute du Communisme amène la disparition d'une ère qui a commencé avec la Renaissance. C'est la fin d'une époque. Nous sommes sur le point d'en commencer une nouvelle. Quelle sera-t-elle? C'est-à-dire, en termes de citoyenneté? Nous pouvons élaborer un nouveau paradigme de citoyenneté. Ne me demandez pas de vous donner force détails ce soir. Ce dont j'ai parlé ce soir, c'est par où commencer.

Le président: Je crois que votre contribution a été fantastique. Nous avons des rapports tirés de nos délibérations et je vous en ferai parvenir un. Je le lirai également pour disposer de nombreuses heures afin de réfléchir à tout ce que vous avez dit, au fond de votre pensée et à vos sentiments. Malheureusement c'est tout le temps dont nous disposons. Je vous remercie très sincèrement de votre très bonne présentation et des réponses que vous avez données à nos sénateurs. Nous vous aurions très facilement écouté encore pendant une autre heure. Comme président, je dois consulter ma montre très souvent, je m'en excuse.

M. Stinson: Puis-je vous laisser cet article? Vous le trouverez des plus intéressants.

Le président: Je demanderais à notre témoin suivant, le professeur Elliott Tepper, de s'approcher.

Comme vous le voyez, professeur Stinson, la discussion se poursuit et j'ai besoin de l'attention de chacun.

Notre prochain témoin est le professeur Elliott Tepper qui enseigne au Département de sciences politiques de l'Université Carleton à Ottawa. Il a acquis de l'expérience dans le domaine du multiculturalisme et les relations interraciales et dans tout ce qui touche ce très vaste sujet. Nous vous écouterons j'en suis certain, avec une grande fascination. Je crois que vous aurez des choses à nous montrer à l'écran, à l'occasion. Nous vous accorderons le temps prévu et j'espère que vous réserverez un peu de temps pour les questions à la fin de votre conversation amicale.

Le professeur Elliott Tepper, Département de sciences politiques, Université Carleton: Merci beaucoup. C'est vraiment un honneur d'être invité à paraître devant vous ce soir. Je sais que la journée a été longue pour vous, et nous venons d'avoir une discussion fascinante. J'essaierai de donner un peu d'animation aux délibérations en vous montrant des images, des instantanés de ma perception du monde.

Le thème de mon propos est: «Citoyenneté et pluralisme au 21^{ème} siècle». Nous avons traité du 19^e siècle et nous abordons maintenant la citoyenneté et le pluralisme au 21^{ème} siècle. Dans le document de base préparé pour ce comité, on suggère un certain nombre de questions très importantes qui toucheront la citoyenneté: la globalisation de l'économie, les questions environnementales et le développement soutenu. J'aimerais ajouter un autre facteur à cette liste: le changement démographique.

Le message central, au cas où nous n'y arriverions pas, c'est que les tendances démographiques du globe influenceront sur la nature de la collectivité politique au cours du prochain siècle. Elles toucheront la réalité. Les conséquences, du point de vue de vos délibérations, sont que la citoyenneté est un élément

[Text]

ing to the new reality. Virtually every state in our increasingly diverse world will rest on diversity, on pluralism, in the next century.

As a political scientist and a student of comparative politics, it seems to me that it is particularly important for states, for countries, to keep their symbols, their institutions, their legal systems, in some kind of symmetry, in some kind of relationship, with reality. Professor Symons, last week, set a good theme; that we should be dealing with very real things and facing very real situations, rather than trying to create artificial ideologies.

The states which do this the best will be the successful political communities in the 21st century. Most of the few minutes we have together in the formal part this session will be devoted to spending some time with some overheads, some slides, putting Canada into a global and international perspective, and then a national perspective, in order to provide some indication of the face of the future. In a way, Professor Stinson and I are going to round out a presentation. He started from the community and worked up. I will now work from the biggest picture I can come up with of the world situation and work down to that level. Between us, we will perhaps have a well-rounded picture of the basis of political community and, therefore, citizenship in the next century.

So with the able assistance of the person who is going to be showing the overheads, I will try to stay brief. I have about 12 of these and about 15 minutes in all. I am familiar with the fact that time flies when one deals with overheads. I remind you, we are going to go through several levels.

The largest single picture I can give you is of the global citizens that we have, then down to some comparisons of your special interests judging by your background paper. That is, I will put Canada in comparative perspective with Europe, then to the national scene, Canada and its future.

The first two overheads deal with the biggest picture I can come up with. This is based on United Nations data, and it divides our global citizens into too broad categories. There are some technical definitions. As the slide suggests, the world may be developed into less developed regions and more developed regions. Basically it is the countries of Europe, North America and Japan defined as more developed, and everybody else is defined as less developed. I have some quibbles with some of their definitions.

As a broad generalization, it is a fair to say that we do indeed have two categories of global citizens. The overhead suggests the average annual birth rate of population groups in the two broad realms, "more developed" and "less developed".

One of the things which may surprise you in this slide is that our fears of a population explosion are vastly exaggerated. In the less developed regions, the Third World, you can see that already the demographic transition has begun. Birth rates are going down in the less developed, Third World. As you may

[Traduction]

crucial, un outil crucial dans les mains de l'État en ce qui a trait à l'adaptation à la nouvelle réalité. Presque chaque État, dans notre monde de plus en plus diversifié, sera fondé sur la diversité et sur le pluralisme au cours du prochain siècle.

En tant que scientifique politique et personne qui étudie les politiques comparatives, il me semble qu'il est particulièrement important pour les États, pour les pays, de conserver leurs symboles, leurs institutions, leurs systèmes juridiques, dans une sorte de symétrie, une de relation avec la réalité. La semaine dernière, le professeur Symons a bien indiqué que nous devrions nous occuper de choses réelles et faire face à de vraies situations plutôt que d'essayer de créer des idéologies artificielles.

Les états qui y parviennent le mieux seront les collectivités politiques à succès du 21^e siècle. La plupart des quelques minutes que nous partagerons au cours de cette session seront consacrées à la projection de transparents et de diapositives qui placent le Canada dans une perspective globale et internationale, puis dans une perspective nationale afin de donner une idée de l'avenir. D'une façon, le professeur Stinson et moi-même allons faire une présentation. Il a commencé par la collectivité et il a monté. Je vais maintenant travaillé à partir de la plus grande image que je peux obtenir de la situation du monde et descendre à ce niveau. Entre nous, nous aurons peut-être une image bien équilibrée de la base de la collectivité politique et, par conséquent, de la citoyenneté dans le siècle à venir.

Alors avec la collaboration de la personne qui va projeter les transparents, je vais essayer d'être bref. J'en ai environ 12 à montrer et j'ai 15 minutes en tout. Je sais que le temps file quand on travaille avec des transparents. Mais je vous le rappelle, nous allons franchir plusieurs niveaux.

La plus grande image que je peux vous donner, c'est celle des citoyens du monde que nous avons; puis je peux faire quelques comparaisons de vos intérêts particuliers, à en juger d'après votre document de base. C'est-à-dire que je vais placer le Canada dans une perspective comparative avec l'Europe, puis sur la scène nationale, le Canada et son avenir.

Les deux premiers transparents montrent la plus grande image que je peux obtenir. Elle est basée sur les données des Nations unies et elle divise nos citoyens du monde en deux grandes catégories. Il y a quelques définitions techniques. Comme le montre la diapositive, le monde peut être divisé en régions moins développées et en régions plus développées. Essentiellement, ce sont les pays de l'Europe du Nord et de l'Amérique du Nord et le Japon qui sont définis comme étant les plus développés, tous les autres étant considérés moins développés. J'ai quelques réserves sur leurs définitions.

En généralisant, il est juste de dire que nous avons bien deux catégories de citoyens du monde. Le transparent montre le taux d'augmentation annuel moyen de natalité dans les deux grands royaumes, «plus développés» et «moins développés».

L'une des choses qui peut vous surprendre dans la disposition, c'est que notre crainte d'une explosion de la population est grandement exagérée. Dans les régions les moins développées, le Tiers Monde, vous pouvez voir que la transition démographique a déjà commencé. Les taux de naissance sont en baisse

[Text]

also see, the growth rates in population continue to decline in the more developed regions.

We are very good at looking backwards, by the way. Our predictions looking backwards are much better than our predictions looking forward. In 1950, we have precise figures. Up to 1980, the figures are precise. Up to 1990, the figures are quite good. The rest are all projections based on current demographic trends. It shows that the less-developed and more-developed continue to decline significantly in the rates of population growth. However, you can also see, that as far out as we can carry this particular set of indicators with any reliability, that is the year 2020, there is still a very large gap between the total population of the less developed region and the more-developed. We have another slide which shows this as well.

That is our world, topsy-turvy. This is another way of demonstrating exactly the same situation. What it shows is some percentages carried out again from the past, 1950, looking ahead in this case to the year 2025, showing the proportions of the world's population that live in the more developed and less developed parts of the world. What it shows as a glance is that in 1950, approximately a third of the world was in the developed part of the world and about 67 per cent in the less developed, about a third.

By 1985, and again these are real figures, the proportion of the world's citizens who lived in the developed world had shrunk from a third to a quarter, whereas, conversely, by 1985, the proportion of the world's population living in the less developed part of the world had gone up to 75, almost 76 per cent.

Carrying this forward only slightly to the year 2000 which, you can see we have very close to an 80/20 split. Almost 20 per cent of the world's population live in the part of the world we are calling developed, whereas almost 80 per cent live in the so-called Third World or developing part. If you carry that forward to 2025, there is a sharp decline, down to 16 per cent of the population living in the developed part of the world and 84 per cent living in the so-called developing world.

Again, I have some problems with straight-line projections. The methodology of this concerns me a bit. But as a broad generalization, it does mean the world is divided into two global citizens, and that has some implications.

The primary implication for this committee is that there will be, beyond any doubt, a massive movement of peoples from the dynamically active part of the world, the Third World, to the portion of the globe which is undynamically stagnant. There will undoubtedly be a population movement of some magnitude between the south to the north, from the less developed to the more developed. A world thus divided has implications for all parts of policy beyond your deliberations.

[Traduction]

dans la partie du monde dite moins développée, le Tiers Monde. Comme vous pouvez le voir aussi, les taux de croissance de la population continuent de diminuer dans les régions plus développées.

Soit dit en passant, nous sommes très bons pour jeter un coup d'oeil sur le passé. Nos prédictions, quand nous regardons le passé, sont bien meilleures que celles que nous faisons quand nous regardons l'avenir. Pour 1950, nous avons des chiffres précis. Jusqu'en 1980, les chiffres sont précis. Jusqu'en 1990, les chiffres sont assez bons. Le reste, ce sont des projections basées sur les tendances démographiques courantes. Elles montrent que les taux de croissance de la population des pays moins développés et plus développés diminuent sensiblement. Toutefois, vous pouvez voir qu'aussi loin que nous pouvons reporter cet ensemble d'indicateurs avec fiabilité, c'est-à-dire autour de l'an 2020, il y a encore un écart très important entre le total de la population des régions moins développées et celui des régions plus développées. Nous avons une autre diapositive qui montre cela aussi.

C'est notre monde, à l'envers. Il y a une autre façon de démontrer exactement la même situation. Elle montre quelques pourcentages reportés encore du passé, 1950, s'étendant dans ce cas jusqu'en 2025, qui indiquent les proportions de la population mondiale vivant dans les parties du monde plus développées et moins développées. Elle fait voir d'un coup d'oeil qu'en 1950, environ un tiers du monde se trouvait dans la partie développée du monde et environ 67 pour cent dans la partie moins développée. Alors environ deux tiers.

En 1985, et ici encore ces chiffres sont réels, la proportion des citoyens du monde vivant dans la partie développée du monde était passé du tiers au quart, alors qu'au contraire, en 1985, la proportion de la population mondiale vivant dans la partie moins développée du monde était passée à 75, presque 76 pour cent.

Si l'on reporte des chiffres à l'an 2000, vous pouvez voir que nous sommes très proche d'un partage 80/20. Près de 20 pour cent de la population mondiale vit dans la partie du monde que nous qualifions de développée, alors que près de 80 pour cent vit dans ce que nous appelons le Tiers Monde ou la partie en voie de développement. Si vous reportez ces chiffres à l'an 2025, il y a un déclin marqué à 16 pour cent de la population vivant dans la partie développée du monde et une hausse à 84 pour cent de la population vivant dans le monde dit en voie de développement.

Ici encore, j'ai de la difficulté avec les projections en ligne droite. Cette méthodologie me préoccupe un peu. Mais en généralisant, cela signifie que le monde est divisé en deux citoyens du monde et qu'il y a certaines implications à cela.

La principale implication pour ce comité, c'est qu'il y aura, au-delà de tout doute, un mouvement massif de population de la partie dynamiquement active du monde, le Tiers Monde, à la partie du globe non dynamiquement stagnante. Il y aura inmanquablement un mouvement de population d'une certaine importance du sud au nord ou des parties moins développées aux parties plus développées. Un monde ainsi divisé a des répercussions sur d'autres éléments de politique au-delà de vos délibérations.

[Text]

I think there are real implications for development policy and a number of other things. Tonight, since the subject is citizenship, we will have, as near as we can tell and for a very long time to come, those two sets of citizens in the world: Those who live in the less developed part of the world, a very increasing portion of the world and those who live in the developed part declining to as low as 16 per cent. I have some quotes. Perhaps during the question and answer period, I can give you some nice quotes from "The Economist" and a few other places.

Next slide please. This is the biggest picture I can come up with. I know Europe is of some direct interest to you. It shows up in the background document. It is also the part of the world with which Canada often compares itself. I brought along some information specifically comparing Canada to Europe. This one is in tabular form. It is a little hard to read. The next slide will give you a graphic picture of the same information. It shows which states are at or below the replacement rate. In terms of population numbers, populations replace themselves at 2.1 per cent growth rate. Below that, populations no longer replace themselves. They either shrink or they import people.

This is the European community as it was in 1990 and as it is today, although there are a number of potential member states pending. What it shows is that in the European community, only one state, Ireland, is currently at the replacement level of 2.1. They shade down from there, Britain, France, et cetera. You might be interested, if you can read it from where you are sitting, to take a look at the very bottom of that scale. The state with the lowest birth rate in the European community is Italy at 1.29. I am not a demographer and I take a certain amount of delight in finding figures which seem to confound all the conventional wisdom about why populations grow or do not grow. Cultural explanations seem to be belied by this figure.

The Canadian birth rate in 1990 was 1.65. That makes Canada, in this regard, a middle-ranking state.

The next slide indicates that again. Here, Canada is factored into the exact same set of figures, the figures transposed into a bar chart. Canada ranks much higher than Denmark, Belgium, Netherlands, Luxembourg, Greece, Portugal, West Germany, and so forth, with Italy being at the bottom and Ireland at the top. But even Ireland is at the replacement level. Europe is no longer an expanding region of the world in terms of natural increase through births.

Before we jump to Canada, and because I know you have a special interest in Europe, you may be interested in some figures here. It seems to me that Canada, in comparison to Europe, is in an advantageous position if it wishes to continue in its role as a major player in its search for global human resources. There are cases elsewhere with the same situation as Canada, not at the replacement rate and potential decline in its population. But Europe, which is a major potential competi-

[Traduction]

Je crois qu'il y a de réelles répercussions sur une politique de développement et un certain nombre d'autres choses. Ce soir, comme le sujet est la citoyenneté, nous aurons, aussi près que nous pouvons le dire et pour encore bien longtemps, ces deux groupes de citoyens du monde: ceux qui vivent dans la partie moins développée du monde, c'est à dire une partie croissante du monde, et ceux qui vivent dans la partie développée, une population en baisse qui devrait atteindre 16 pour cent. J'ai quelques citations. Peut-être que je pourrai, pendant la période de questions et réponses, vous faire part de certaines bonnes citations tirées de «The Economist» et de quelques autres publications.

Diapositive suivante s'il-vous-plaît. C'est la plus grande image que je peux obtenir. Je sais que l'Europe présente un certain intérêt direct pour vous. Cela paraît dans le document de base. C'est aussi la partie du monde à laquelle le Canada se compare souvent. J'ai apporté de l'information qui compare précisément le Canada à l'Europe. Elle est présentée sous la forme de tableau. Elle montre quels états sont au taux ou sous le taux de remplacement. En termes de population, les populations se remplacent au taux de croissance de 2,1 pour cent. Sous ce taux, les populations ne se remplacent plus. Elles diminuent ou elles doivent importer des gens.

Telle était la situation de la Communauté européenne en 1990; c'est la même situation aujourd'hui bien qu'il y ait un certain nombre d'États qui attendent de devenir membres. La diapositive montre que, dans la Communauté européenne, un seul État, l'Irlande, se trouve présentement au niveau de remplacement de 2,1. Les autres États sont à des niveaux inférieurs: la Grande-Bretagne, la France, etc. L'extrémité inférieure de cette échelle pourrait peut-être vous intéresser, si toutefois vous êtes assez bien placé pour la lire. Le taux de natalité le plus bas dans la Communauté européenne est de 1,29 et on le trouve en Italie. Je ne suis pas démographe et j'éprouve un certain plaisir à trouver des chiffres qui semblent aller à l'encontre des idées courantes sur la croissance des populations. Les explications à base culturelle semblent être contredites par ces chiffres.

Le taux de natalité au Canada se situe à 1,65 pour 1990. Dans ce domaine, le Canada se trouve au milieu de l'échelle.

C'est ce que montre également la diapositive suivante. Les chiffres sont les mêmes, mais ils sont présentés sur un graphique à barres. Le Canada se situe à un niveau plus élevé que le Danemark, la Belgique, la Hollande, le Luxembourg, la Grèce, le Portugal, l'Allemagne de l'Ouest, etc.; l'Italie est au niveau le plus bas et l'Irlande, au niveau le plus élevé. Mais même l'Irlande ne se situe qu'au niveau de remplacement. L'Europe n'est plus une région en expansion pour ce qui est de la croissance naturelle de sa population par les naissances.

Avant de passer au Canada, il y a ici certains chiffres qui pourraient vous intéresser étant donné que vous vous intéressez particulièrement à l'Europe. Il me semble que le Canada est en position avantageuse comparativement à l'Europe s'il désire conserver son rôle de participant important dans la recherche de ressources humaines. Il y a d'autres pays qui sont dans la même situation que le Canada, c'est-à-dire qui ont un taux de natalité inférieur au taux de remplacement et sont exposés à

[Text]

tor, does not seem interested in expanding its population by taking in people. If that situation sustains itself—if Canada remains open to the notion of being a country of immigrants while Europe is in population deficit due to natural increase, remains less receptive to the notion that they are indeed a region and potentially an union—when the European community finally comes into existence in a short time, an union which is population deficit, that would suggest that Canada has, by its own definition, a competitive edge over countries which in some ways are definite economic competitors for Canada in the 21st century.

Because time is very short, Mr. Chairman, I will not go into these figures. There are a number of states on the European scene which went into absolute population decline over the last decade, not in relative terms or proportional terms. Germany twice, over the last decade, went down in absolute numbers. Germany, being the most dynamic economy and now the largest state in Europe, is one that many people are looking at with some curiosity. Germany found a unique one-time-only way of expanding its population—reunification, taking in East Germany so it is now the largest state in Europe.

Germany to this moment is adamant that it is not a country of immigrants. It is almost impossible to become a citizen of Germany, except by showing German descent which is difficult to do. There are a number of Germans who may claim Germany descent living outside of Germany and who have an almost automatic right of return. Citizenship for the European community will be a crucial factor in deciding whether the community succeeds or does not succeed in becoming what, in my opinion, Canada achieved long ago—a single entity where people may be found welcome and be given the rights of citizenship from one end to the other end of this vast continental state, compared to what looms in the future as a potential competitor for Canada, the continental state of Europe.

Here we have Canadian figures, moving quickly from the world to the European comparison, to the Canadian demographic basics.

This is difficult to read in tabular form. Again I have a prettier picture coming. This shows Canada's growth rate, decade by decade. Canada's population is still going up. I think it has now officially reached 27 million. Canada's birth rate, however, is below the replacement rate. So Canada's population continues to go up, but decade by decade, the rate of expansion is slowing down very significantly. So it went up by over two and a half per cent between 1951 and 1961. From 1981 to almost 1990, we are going up less than 1 per cent per decade.

I rather liken this to a snowball. Living in Ottawa, I suppose one thinks this way. The snowball of the Canadian population is still going up. It is still increasing but it is going at a slower and slower rate. At a certain point, if the population increase stays below the replacement rate, the population stops going up. Here is the step-by-step decade decline in the growth rate so that the same figures I just showed you are now more

[Traduction]

une diminution de population. L'Europe, qui est un concurrent potentiel important, ne semble pas intéressée à augmenter sa population par l'immigration. Si cette situation persiste, c'est-à-dire si le Canada reste un pays d'immigrants alors que l'Europe, qui voit sa population diminuer en raison de son faible taux de natalité, n'est pas prête à admettre que sa population est en décroissance, il semblerait que le Canada a un avantage sur des pays qui, dans certains domaines, seront sans aucun doute ses concurrents économiques au cours du 21^e siècle.

Comme il nous reste peu de temps, monsieur le président, je ne citerai pas ces chiffres. Sur la scène européenne, il y a un certain nombre d'États dont la population a diminué en valeur absolue, je ne parle pas de la valeur relative, durant la dernière décennie. En Allemagne, la population a diminué deux fois en valeur absolue durant la dernière décennie. Cet État, qui est le plus dynamique et maintenant le plus grand d'Europe, suscite la curiosité d'un grand nombre de personnes. L'Allemagne a trouvé une façon particulière qu'on ne peut utiliser qu'une fois pour accroître sa population: l'unification des deux Allemagnes.

Jusqu'ici l'Allemagne a maintenu qu'elle n'est pas un pays d'immigrants. Il est pratiquement impossible de devenir citoyen allemand, sauf en prouvant son ascendance germanique, ce qui est difficile. Il y a un certain nombre de personnes demeurant hors d'Allemagne qui peuvent revendiquer une ascendance germanique et à qui on accorde presque automatiquement le droit de retourner en Allemagne. La citoyenneté à l'intérieur de la Communauté européenne sera un facteur déterminant du succès ou de l'insuccès de la Communauté pour ce qui est de devenir ce que, à mon avis, le Canada est devenu il y a longtemps, c'est-à-dire une seule entité où les personnes sont les bienvenues et ont le droit de citoyenneté d'une extrémité à l'autre de ce vaste État continental.

Nous avons ici les données démographiques canadiennes.

Il est difficile de les assimiler lorsqu'elles sont présentées sous forme tabulaire. Ici aussi, j'ai un graphique plus intéressant. Il donne le taux de croissance de la population canadienne d'une décennie à l'autre. La population du Canada continue d'augmenter. Je crois que la population officielle est maintenant de 27 millions d'habitants. Toutefois, le taux de natalité est inférieur au taux de remplacement. La population canadienne continue d'augmenter, mais le taux d'augmentation diminue de façon très sensible d'une décennie à l'autre. Il était de deux et demie pour cent entre 1951 et 1961, mais de 1981 à 1990 environ, il est tombé à moins de 1 pour cent par décennie.

Ceci me fait penser à une boule de neige. Je suppose que cette image est naturelle pour quelqu'un qui demeure à Ottawa. La boule de neige de la population canadienne continue de grossir, mais à un rythme de plus en plus lent. À un certain moment, si le taux d'augmentation de la population se stabilise à un niveau inférieur au taux de remplacement, la population cessera d'augmenter. Voici la baisse du taux de

[Text]

dramatically presented in a bar chart like this. Whereas the population is going up, you can see the sharp decline in the rate of growth. This country is going to grow more and more slowly until, at some point, it will simply stop growing. At that point, some crucial decisions will have to be made.

Citizenship will be one factor in deciding whether Canada does or does not continue to grow in the 21st century.

This is my favourite bow tie. Professors are known to like bow ties. I have taken one here from Statistics Canada. It shows what a declining birth rate means. At the far end of the chart, in the early 1980s, you can see that the number of births sharply outnumber the deaths. The birth rate stays high and deaths are at the bottom. With very reasonable projections, you can see that the birth rate goes down and down and down, correspondingly since inevitably mortality hits us all, the death rate goes up and they cross at a certain point. Where that point is depends on certain assumptions.

Reasonable assumptions suggest that, sometime early in the next century, more people begin to die than are being born. By the time you get out to 20/30, that is people already born and living in Canada and expecting a normal lifespan, you will find a situation where there is a very significant gap of this magnitude that you can see on the righthand side, between the number of people being born and the people dying. That is a death gap.

There are many things one can do. We all have read for a number of years that Canada has a slowing birth rate, and it has some implications. Here is one implication of a declining birth rate. As you can see, this is the demographics of Canada's 22-year-old population, the people who would normally enter the labour force for Canada. Those of us who are looking forward to drawing pensions have a question to ask. Who is going to be doing the hard labour of this society and earning the money which goes into pension plans as time goes on.

The left side of the chart is 1983, and you can see the available pool of 22-year-olds. By 1990, there is already an extremely steep decline, and that decline, using reasonable assumptions, is going to go down and down. I have taken this from someone else. I have given my footnote here, as I always urge my students to do. This was done by people interested in the future supply of engineers for this country, a very critical component of Canada's competitive edge in the 21st century.

One response to a decline in birth rate, if we are not reproducing ourselves enough to continue to expand the population, is to follow historic example and the less expensive example and that is to import people. The decision to import people is based on values and choice. It is a policy decision. This shows the decade-by-decade intake of individuals through immigration into Canada. Those who have been reading the papers lately may feel that Canada has suddenly opened its doors wide to immigration and that somehow we are at some historic

[Traduction]

croissance d'une décennie à l'autre; les chiffres que je viens de citer sont donc présentés de façon plus dramatique dans un graphique à barres comme celui-ci. Même si la population augmente, vous pouvez voir la forte baisse du taux de croissance. La population du pays va augmenter de moins en moins et viendra un moment où elle cessera d'augmenter. Il faudra alors prendre des décisions cruciales.

La citoyenneté sera l'un des facteurs qui détermineront si la population du Canada continuera à augmenter au 21^e siècle.

Voici mon noeud papillon favori. On sait que les professeurs aiment les noeuds papillons. Celui-ci vient de Statistique Canada. Il fait voir les conséquences d'une baisse du taux de natalité. À l'extrémité du tableau, au début des années 1980, les naissances sont beaucoup plus nombreuses que les décès. Le taux de natalité reste élevé et le taux de décès lui est inférieur. En faisant une projection très raisonnable, on voit que le taux de natalité descend continuellement alors que le taux de décès augmente, de sorte que les deux courbes doivent se croiser à un certain point. Pour déterminer le moment où ce croisement se produira, il faut faire certaines hypothèses.

On peut raisonnablement supposer que, à un certain moment du siècle prochain, le nombre des décès dépassera celui des naissances. Les Canadiens se trouveront dans une situation où il y aura un écart très important entre le nombre des naissances et celui des décès, comme celui que vous pouvez voir à droite.

On peut faire plusieurs choses. Nous savons tous depuis plusieurs années que le taux de naissance baisse au Canada et que ce fait aura des conséquences. En voici une. Comme vous le voyez, ceci représente l'évolution démographique de la tranche de population des personnes de 22 ans au Canada, c'est-à-dire des personnes qui grosso modo arrivent sur le marché du travail. Ceux d'entre nous qui s'attendent à toucher une pension ont une question à poser: Qui fera partie de la population active dans cette société et paiera les contributions aux régimes de retraite à l'avenir?

Le côté gauche du tableau correspond à 1983 et vous pouvez voir la tranche des personnes de 22 ans. En 1990, il y a déjà une très forte baisse et celle-ci, d'après des hypothèses raisonnables, continuera de s'accroître. J'ai pris ces données ailleurs. J'y ai ajouté mon point de vue et j'exhorte toujours mes élèves à faire de même. Ce graphique a été établi par des gens qui s'intéressent aux ressources futures en ingénieur dans ce pays, lesquelles seront une composante très importante de la compétitivité du Canada au 21^e siècle.

Pour contrer les conséquences d'une baisse du taux de natalité, si nous ne nous reproduisons pas assez rapidement pour que la population augmente, nous pouvons faire comme par le passé et avoir recours à l'immigration. La décision d'avoir recours à l'immigration serait une décision politique basée sur un choix. Ceci fait voir le nombre d'immigrants au Canada par décennie. Ceux qui ont lu les journaux récemment peuvent penser que le Canada a ouvert ses portes toutes grandes à l'immigration, que nous sommes à un moment historique, que

[Text]

level and that Canada has perhaps lost control over its immigration policy and so forth.

As you can see, the largest number of people ever admitted into this country was in approximately 1913, when over 413,000 people came in, at a time when the country had less than a third of its present population. The actual intake of people declined in numbers throughout most of the 1980s. If this were carried on a little further, it would start to tick upward due to the recent change in immigration policy.

So policy choice matters. That choice is ahead for Canada now and it is at a very interesting time in Canada's history. It is almost exactly the same time period where the same decision had to be made at the end of the last century: expand or not expand, leave the population as it is, or even shrink or grow. The decision at the end of the last century was to grow and there is the spurt in numbers.

The next slide, please. If the decision was taken today to stop immigration, or better yet last year since time has moved on, the chart on the board would show you what would happen. We know that the rate of growth of Canada's population is slowing down and we know at some point it might well go deficit. If no one entered Canada through immigration as of 1990, that is if a decision had been made to stop immigration altogether, you can see by the year 2000 the population increase would have dwindled very substantially and very early in the next century the population would start to go deficit and as the century wore on, the deficit would increase sharply. That is in absolute terms, not proportions or ratios or percentages. In absolute terms Canada would begin to lose people, shrink in total population at the rate indicated on the board. These are based on some reasonably reliable figures, I believe. That is the basic demographic situation and its potential.

I would like to show you a snapshot of Canada in 1986. Canada in 1986, whatever happens in the future, was already a decidedly plural society. The basic demographics of the country may be a bit surprising. As you can see this is taken from the multiculturalism, now multiculturalism and citizenship sector. We should have the 1991 figures very soon and we can update this. By 1986, even if Canada did stop taking more people, it would already be a very diverse country in terms of its ethnic base. The proportion of direct English descent and direct French descent has been declining and the proportion of *les autres* has been going up.

What may be surprising to you is that already by 1986, using some reasonably good figures, the largest single slice of the pie in Canada was composed of people who were of neither French nor English descent. The largest single portion of the pie, even by 1986, already belonged to *les autres*.

Senator Lavoie-Roux: Where are the aboriginals?

[Traduction]

le Canada a peut-être perdu le contrôle de sa politique d'immigration, etc.

Comme vous pouvez voir, le plus grand nombre de personnes jamais admises au Canada l'a été vers 1913 lorsque plus de 413,000 personnes ont immigré à une époque où le pays comptait seulement le tiers de sa population actuelle. Le nombre réel d'immigrants n'a cessé de diminuer au cours de la majeure partie des années 80. Si l'on poussait ce raisonnement un peu plus loin, l'on devrait assister à un début de reprise attribuable à la nouvelle politique d'immigration récemment adoptée.

Le choix des politiques a donc de l'importance. Ce choix reste à venir pour le Canada et il s'agit d'une période très intéressante dans l'histoire du pays. Cette période correspond presque exactement à celle où il a fallu prendre une décision identique à la fin du siècle dernier: croître ou décroître, laisser la population telle quelle, ou même la réduire ou l'augmenter. La décision prise à la fin du siècle dernier a été d'augmenter la population et la forte recrudescence de l'immigration enregistrée alors en est la preuve.

Passons à la diapositive suivante, je vous prie. Si l'on décidait aujourd'hui de stopper l'immigration ou, mieux encore, si l'on avait pris cette décision l'an dernier, le diagramme affiché illustrerait ce qui arriverait. Nous savons que le taux de croissance de la population canadienne ralentit et nous savons qu'il pourrait même y avoir un jour décroissance. Si toute immigration au Canada avait cessé dès 1990, c'est-à-dire si l'on avait décidé de mettre un terme final à l'entrée d'étrangers au pays, déjà en l'an 2000, la croissance démographique aurait diminué de façon très considérable et la population commencerait à décroître au tout début du siècle suivant, cette tendance s'accroissant de manière marquée au fil des ans. Il s'agit là de chiffres absolus, non de proportions, de rapports ou de pourcentages. En termes absolus, le Canada commencerait à se dépeupler, sa population totale décroîtrait au rythme indiqué au tableau. Ces hypothèses sont fondées sur des chiffres assez fiables, je crois. Voilà la situation démographique fondamentale et son évolution possible.

J'aimerais vous brosser un tableau du Canada en 1986. Peu importe ce que l'avenir lui réserve, le Canada était, déjà en 1986, une société décidément pluraliste. La démographie fondamentale du pays peut surprendre un peu. Comme vous pouvez le voir, ces données nous viennent du multiculturalisme, devenu le secteur du multiculturalisme et de la citoyenneté. Nous devrions avoir très bientôt les chiffres de 1991 et nous pourrions alors mettre ces données à jour. En 1986, même si le Canada avait cessé d'accepter des immigrants, il aurait déjà été un pays très diversifié sur le plan de sa composition ethnique. Le pourcentage de Canadiens de souche anglaise et française diminue et celui des Canadiens d'autres souches augmente.

Ce qui peut vous surprendre c'est que, déjà en 1986, d'après des chiffres relativement fiables, la population du Canada était composée en majeure partie de citoyens qui n'étaient ni français ni anglais. Ainsi, déjà en 1986, la plus grande partie des Canadiens étaient d'autres souches.

Le sénateur Lavoie-Roux: Où sont les aborigènes dans tout cela?

[Text]

Professor Tepper: That is very good question. This is taken from Statistics Canada data. I can give you the approximate figure: there are about half a million in all. We have available in the room, senator, someone you may ask about that. I cannot speak for the use of the data. My guess is that the census was not considered reliable for the aboriginal peoples, because they refused to cooperate in the census.

In any event, out of the population at the time, the slice of pie that would go to aboriginals in numbers would look very small. I do not believe the First Nations' claim on our attention rests strictly on numbers. It rests on other things, being First Nations first and foremost.

Staying strictly on demographics, the first nations have a very high birth rate, 3 per cent or so compared to 1.6 or so for the rest of us. There will be some changes made and in certain parts of the country that birth rate shows up. These are aggregate figures, the big national picture. If we did it by region, yes, I think you are quite correct, we would have to have that slice of the pie.

Just to conclude on this component, to give you some idea of what diversity in Canada means and some suggestion of what it means for the future, these are the countries that Canada has drawn from recently. This chart is a summary chart composed of several years data up to 1990. You can see that over the last few years Canada has drawn from a very large range of countries, from Hong Kong to El Salvador, Iran, Jamaica, South Korea, and Vietnam. It also has drawn very strongly from places other than what would be considered the traditional source countries of Europe, particularly France and England. Hong Kong is by far the number one country, but look at number two. Again, as a social scientist, I rather enjoy the contradictions that get tossed up. If you have been reading in the newspapers that people are only coming from Africa, Asia, the Caribbean and Latin America, you can see that the second ranking country for those three years in any event was Poland.

I would advise against fixed notions of what the future will look like based on a two or three-year trend. The long-range trend undoubtedly beyond question will be that Canada is already a country which rests on diversity, even if there is no other change. If Canada wishes to grow, the political foundations of the country, the building blocks of citizenship of the future, will be building blocks of pluralism.

There are many other things that could be said. I have some quotes and additional figures. I believe I can more accurately attempt to meet your needs if we stop and take some questions. I also know if you turn out the lights people tend to get a little sleepy. If the lights go on and some questions are raised, I will try to respond to them.

[Traduction]

M. Tepper: Voilà une très bonne question! Ces données proviennent de Statistique Canada. Je peux vous donner un chiffre approximatif: ils sont environ un demi-million en tout. Monsieur le sénateur, il y a ici quelqu'un qui pourrait vous renseigner à ce sujet. Je ne peux pas témoigner de la valeur de ces données. D'après moi, les résultats du dénombrement des autochtones n'ont pas été jugés fiables, étant donné que ces derniers ont refusé de collaborer au recensement.

De toute façon, la proportion d'autochtones par rapport à l'ensemble de la population à l'époque serait infime. Je ne crois pas que les revendications des Premières Nations dont nous sommes saisiés reposent strictement sur des chiffres. Elles reposent sur d'autres éléments, le plus important étant qu'il s'agit des Premières Nations.

D'un point de vue strictement démographique, les premières nations ont le taux de natalité le plus élevé enregistré, soit un taux d'à peu près 3 pour cent par rapport à un taux d'environ 1,6 pour cent pour le reste de la population canadienne. Il y aura des changements et, dans certaines régions du pays, ce taux de natalité ressort nettement. Ce sont là de chiffres globaux qui donnent une vue d'ensemble de la situation au pays. Si nous procédions par région, oui, je crois que vous avez tout à fait raison, il nous faudrait effectivement ces données.

En guise de conclusion, pour vous donner un idée de la diversité ethnique au Canada et un aperçu de ce que cela veut dire pour l'avenir, voici les pays d'origine des gens qui ont récemment immigré au Canada. Ce diagramme est un tableau récapitulatif des données de plusieurs années jusqu'en 1990. Comme vous pouvez le constater, les immigrants canadiens des dernières années proviennent d'un très vaste éventail de pays, notamment de Hong Kong, du Salvador, de l'Iran, de la Jamaïque, de la Corée du Sud et du Vietnam. En outre, beaucoup étaient de pays autres que les pays européens d'origine traditionnels, surtout la France et l'Angleterre. Hong Kong se classe, et de loin, au premier rang des pays d'immigration; or, voyons qui vient au second rang. Une fois de plus, en ma qualité de spécialiste des sciences sociales, les contradictions qu'on jette en l'air m'amusent assez. Vous avez peut-être lu dans les journaux que les immigrants viennent uniquement d'Afrique, d'Asie, des Caraïbes et d'Amérique latine; eh bien, vous êtes à même de constater que c'est la Pologne qui s'est classée au deuxième rang des pays d'immigration au cours de ces trois années.

Je déconseillerais les visions figées du futur basées sur une tendance de deux ou trois ans. La tendance à long terme, hors de tout doute, est que le Canada est déjà un pays qui repose sur la diversité, même si aucun autre changement ne se produit. Si le Canada veut se développer, les fondations politiques du pays, les blocs de construction de la citoyenneté de l'avenir seront les blocs de construction du pluralisme.

De nombreuses autres choses pourraient être dites. J'ai quelques citations et des chiffres supplémentaires. Je crois que je peux plus exactement tenter de répondre à vos besoins si nous nous arrêtons et prenons quelques questions. Je sais aussi que si l'on éteint les lumières, les gens ont tendance à avoir légèrement envie de dormir. Si les lumières sont rallumées et que des questions sont soulevées, j'essaierai d'y répondre.

[Text]

The Chairman: Senator Marsden would you like to ask a question?

Senator Marsden: Thank you very much. I would like to address the question of the relationship between immigration or refugees and citizenship a little closer because coming to Canada does not necessarily mean becoming a citizen.

Professor Tepper: Indeed.

Senator Marsden: You have an area of expertise in people coming here from South East Asia. I would be most interested in what you can tell us about the views of citizenship that exist in South East Asia. Like you, I am sure a large proportion of my students at the University of Toronto now are from South East Asia and a large number are from Hong Kong. When one talks to them, they do not necessarily see themselves becoming citizens here at all. What they see is a potential disaster in Hong Kong, not unlike a great many other people who have been driven out of their countries instead of choosing to come to Canada.

I am wondering whether you think that people coming to Canada because they have been driven out, as opposed to having come for economic opportunities, are likely to behave in the same way as people who have come from elsewhere in terms of embracing citizenship? Italians, Portuguese, Greeks in post-war immigration rapidly became citizens and new arrivals continue to.

Do you see the same thing from South East Asia, or do you see a hope of return?

Professor Tepper: There are several ways of responding to that question. The first obviously is that there is diversity within that population; any generalization is going to miss a lot of people. Second, whatever the intention of the individuals involved, if they contribute their skills and talents to the country in exchange for the asylum which Canada has given, perhaps that is not an unfair bargain. Third, this is not unique to that particular set of communities. In the literature we know that there is a generational phenomenon when one studies refugees. Whatever the source, the people who initially come often have a mixture of guilt for leaving; they have left loved ones behind; they have a strong sense of trying to right the wrongs that forced them out and naturally have strong attachments to the homeland from which they fled and many have an intention to go back. Often, time of residence in a country changes that. We know that children, particular in Canada end up saying "shoot the puck" and become so Canadian that in fact one of the difficulties is intergenerational relation problems between offspring of recent arrivals who have become very Canadian and their parents who are still learning English and trying make up their minds. That is not at all special to this particular set of people. That has been the case throughout time and I suspect it will be so for a long time. Moreover, there is nothing unique about people becoming very good Canadians and feeling very Canadian and at the same time still maintaining some strong attachments to their homelands. The number of people who come out in the streets when certain countries

[Traduction]

Le président: Sénateur Marsden, aimeriez-vous poser une question?

Le sénateur Marsden: Merci beaucoup. J'aimerais me pencher d'un peu plus près sur la question du lien entre l'immigration ou les réfugiés et la citoyenneté, parce que le fait de venir au Canada ne signifie pas nécessairement en devenir citoyen.

M. Tepper: C'est vrai.

Le sénateur Marsden: Vous êtes un expert en ce qui concerne les personnes qui viennent ici en provenance du Sud-est asiatique. Je serais très intéressée de savoir ce que vous pouvez nous dire au sujet des idées de la population du Sud-est asiatique sur la citoyenneté. Comme vous, je suis certaine qu'une grande proportion de mes étudiants actuels à l'Université de Toronto sont originaires du Sud-est asiatique et qu'un grand nombre vient de Hong Kong. Quand on leur parle, ils ne se voient pas du tout nécessairement devenir citoyens ici. Ce qu'ils voient, c'est un désastre éventuel à Hong Kong, un peu comme de très nombreuses autres personnes qui ont été chassées de leur pays, plutôt que de choisir de venir au Canada.

Je suis curieuse de savoir si vous croyez que les personnes qui viennent au Canada parce qu'elles ont été chassées, par opposition à celles qui sont attirées par de meilleures perspectives économiques, sont susceptibles de se comporter de la même manière que les personnes qui sont venues d'ailleurs, pour ce qui est de devenir citoyens. Les Italiens, les Portugais, les Grecs de la vague d'immigration d'après-guerre sont rapidement devenus citoyens et les nouveaux arrivants continuent à faire de même.

Constatez-vous le même comportement chez les immigrants du Sud-est asiatique, ou voyez-vous un espoir de retour?

M. Tepper: Il y a plusieurs façons de répondre à cette question. La première, évidemment, est qu'il y a diversité au sein de la population; toute généralisation aura pour effet d'omettre de nombreuses personnes. Deuxièmement, quelle que soit l'intention des personnes concernées, si elles font profiter le pays de leurs compétences et de leurs talents en échange du refuge que le Canada leur procure, peut-être le marché n'est-il pas mauvais. Troisièmement, cela n'est pas propre à cet ensemble précis de communautés. Dans la documentation, lorsqu'on étudie les réfugiés, on voit qu'il y a un phénomène de génération. D'où qu'ils viennent, les gens qui arrivent les premiers éprouvent un sentiment confus de culpabilité pour être partis; ils ont laissé des êtres chers derrière eux; ils essaient grandement de réparer les injustices qui les ont forcés à partir, ils ont naturellement de fortes attaches avec la patrie dont ils se sont enfuis et plusieurs ont l'intention d'y retourner. Souvent, la durée de résidence dans un pays change cela. Nous savons que les enfants, particulièrement au Canada, finissent par dire «passe la rondelle» et deviennent tellement canadiens qu'en fait l'une des difficultés réside dans les problèmes de rapports entre les générations: d'une part les enfants des immigrants de fraîche date qui sont devenus très canadiens et, d'autre part, leurs parents qui en sont encore à apprendre l'anglais et à essayer de se faire une idée. Cela n'est pas du tout particulier à ce groupe précis de gens. Le cas est le même depuis toujours et j'ai le sentiment qu'il en sera ainsi pour longtemps. De plus, il n'y a rien d'exceptionnel au fait que ces gens deviennent de très bons

[Text]

win at soccer, does not change the fact that those same people are good Canadians and contributing to Canada.

Senator Marsden: Please do not misunderstand me. I am not suggesting for a moment that they are not contributing. I am talking about the formal aspect of citizenship.

Would you say we need to develop many more dual citizenship possibilities, that we need some interim status for people who are more than landed immigrants but do not necessarily want to make a legal commitment? How does citizenship look in the future with the population mix of the kind you have described?

Professor Tepper: Again although I have not done research specifically to answer that question for you tonight, from my recollection of the literature, it seems that most people who come to Canada very quickly take out citizenship, particularly those who are from countries that have persecution at home. As fast as they can become citizens, they become citizens. I am not sure that there ought to be a concern that large numbers of people are arriving who do not intend to be citizens or landed immigrants. Certainly, they want to be landed immediately in order to work, but also to identify. I am not sure that is a problem.

On the question of dual citizenship, I do have a recommendation. I think there is one reason that people come to Canada instead of elsewhere. Remember, Canada is rather selective. There are many countries in the world that want talented people, people with skills, people with money. Canada attracts as many of that category as it can. Keep in mind that one of the reasons they choose Canada which after all does not have a climate which is like many other places in the world—to put it mildly—is because Canada has a concept of citizenship which permits them to legitimately be Canadian, identify with the country and participate in it, and at the same time maintain the legal right to visit other places.

I recall three or four years ago there was some talk of altering the *Citizenship Act* to preclude dual citizenship. One of the largest single organizations in Canada of recent immigrants sent a letter and they stated that this would be a “regressive act”. I share that. I think Canada has prospered by attracting the kinds of people it wants to attract by being a different kind of place than the places people are coming from.

I think dual citizenship will be one of several techniques that has to be involved in a world where mobility is increasing. I think we are likely in fact to have some frontier thinking on this because mobility of lifestyle, the possibility that in a normal career a professional person may live in four or five countries is looming on the horizon. However, for the moment dual

[Traduction]

Canadiens et se sentent très canadiens, tout en conservant de fortes attaches avec leur patrie. Le nombre de personnes qui descendent dans la rue lorsque certains pays gagnent au soccer ne change pas le fait que ces mêmes personnes sont de bons Canadiens et contribuent à l'essor du Canada.

Le sénateur Marsden: Ne vous méprenez pas sur ce que je dis. Je n'insinue pas un instant qu'ils ne contribuent pas à l'essor du Canada. Je parle de l'aspect formel de la citoyenneté.

Diriez-vous qu'il nous faut multiplier les cas de double citoyenneté, que nous avons besoin d'un statut provisoire pour les personnes qui sont plus que des immigrants ayant obtenu le droit d'établissement, mais ne veulent pas nécessairement s'engager juridiquement? Quelle forme prendra demain la citoyenneté avec le mélange de population que vous avez décrit?

M. Tepper: Même si je n'ai fait aucune recherche spécifique pour répondre ce soir à cette question, je vous dirai selon ce dont je me souviens de la documentation, qu'il semble que la plupart des gens qui viennent au Canada prennent très rapidement la citoyenneté, particulièrement celles qui sont originaires de pays où il y a persécution. Dès qu'ils peuvent devenir citoyens, ils deviennent citoyens. Je ne suis pas certain que l'on doive s'inquiéter du fait qu'un grand nombre de personnes arrivent sans avoir l'intention d'être citoyens ou immigrants ayant obtenu le droit d'établissement. Assurément, ces personnes veulent obtenir immédiatement le droit d'établissement pour travailler, mais aussi pour s'identifier. Je ne suis pas certain qu'il y ait un problème.

Quant à la question de la double citoyenneté, j'ai une recommandation. Je crois qu'il y a une raison pour laquelle les gens viennent au Canada plutôt qu'ailleurs. Rappelez-vous, le Canada est assez sélectif. De nombreux pays au monde veulent des gens talentueux, des gens compétents, des gens qui ont de l'argent. Le Canada attire autant de personnes de ce genre qu'il le peut. Souvenez-vous que l'une des raisons pour lesquelles les immigrants choisissent le Canada qui, après tout, n'a pas un climat comme bien d'autres endroits du monde—pour dire le moins—, c'est que le Canada a un concept de citoyenneté qui leur permet légitimement d'être canadiens, de s'identifier au pays et d'y participer, tout en conservant le droit légal de visiter d'autres endroits.

Je me souviens qu'il y a trois ou quatre ans, on parlait de modifier la *Loi sur la citoyenneté* pour exclure la double citoyenneté. L'une des plus grandes organisations particulières de nouveaux immigrants au Canada a envoyé une lettre disant qu'il s'agirait là d'un «acte régressif». Je partage cette opinion. Je crois que le Canada a prospéré en attirant les genres de personnes qu'il voulait et ce, parce qu'il est différent des pays d'où proviennent ces immigrants.

Je pense que la double citoyenneté est l'une des nombreuses techniques qui doivent être mises en place dans un monde où la mobilité augmente. Je crois qu'il est probable en fait que nous revoyons la notion de frontière à ce sujet, car la mobilité du style de vie, la possibilité qu'au cours d'une carrière normale une personne professionnelle soit appelée à vivre dans quatre ou cinq pays, se dessine à l'horizon. Toutefois, pour l'instant, la

[Text]

citizenship is the primary vehicle we have and I think it would be a mistake to reduce that vehicle.

Senator Marsden: Chairman, thank you very much. I have more questions if we have another round.

Senator Bonnell: Mr. Chairman, my question is not a question at all. Do you have copies of the graphs that we saw on the slides so that they could be included in the record and we would have a written copy for later reference.

Professor Tepper: Certainly.

The Chairman: That is a very good comment.

Senator Cochrane: Dr. Tepper, what means do we have available for these immigrants to become more involved and to become better Canadian citizens?

Professor Tepper: A very broad question.

Senator Cochrane: We will use the words "good citizens" as was described by Dr. Symons last week.

Professor Tepper: One of the issues that is looming is whether people should be taught citizenship and taught core values and whether core values, in effect, should be imposed on people and, indeed, whether citizenship should be delayed for a period of time.

One of Canada's great strengths is that it has institutionalized notions of equality and notions of fairness for a whole range of people who have had to fight for these over the past number of years, and that every time one part of Canada's diversity wins a victory, that reinforces the possibility that all of Canada's diversities will be strengthened.

This sounds like a roundabout way of answering your question but I have a point I want to make on this. It seems to me that one of Canada's great strengths is that increasingly over time, region, religion, language, gender, race and ethnicity have become entrenched as a legitimate part of the ongoing enterprise, no second and third and fourth class citizens, one citizenship, and barriers to participation of all of those elements have been increasingly removed by entrenching the notion of equality.

To go backward on that and try to preach rather than demonstrate fairness, to insist that people have to somehow show their bona fides even though they have come to Canada with the intention of sharing what they have with the country and helping the country grow, would be backward-looking, not forward-looking. And I believe all these are inter-related, senator.

If immigrants suddenly are told that we are changing our mind, we are going to go backward in the protection of their rights and removing barriers to their participation, I believe every other particular element of Canada's diversity will also suffer. Once you start to go backward on the entrenchment of people's rights and access to participation and to give whatever they have to give, regions will suffer, gender will suffer, language will suffer.

[Traduction]

double citoyenneté est le principal véhicule que nous avons et je crois que ce serait une erreur de réduire ce véhicule.

Le sénateur Marsden: Président, merci beaucoup. J'aurai d'autres questions si nous avons une autre période.

Le sénateur Bonnell: Monsieur le président, ma question n'est pas une question du tout. Avez-vous des copies des graphiques que nous avons vus sur les diapositives pour que nous puissions les inclure dans le dossier et avoir une copie écrite pour consultation?

M. Tepper: Certainement.

Le président: C'est une très bonne observation.

Le sénateur Cochrane: M. Tepper, quels moyens pouvons-nous utiliser pour que ces immigrants soient plus engagés et pour qu'ils soient de meilleurs citoyens canadiens?

M. Tepper: C'est une question très vaste.

Le sénateur Cochrane: Nous allons prendre l'expression «bons citoyens» dans le sens utilisé par M. Symons la semaine dernière.

M. Tepper: Un des aspects fondamentaux, c'est si l'on devrait montrer aux immigrants comment devenir de bons citoyens et si l'on devrait leur apprendre les valeurs de base, ou si, en fait, les valeurs de base devraient leur être imposées et si l'on devrait retarder quelque peu l'accès au statut de citoyen.

Un des points forts du Canada, c'est qu'on y a institutionnalisé la notion d'égalité et la notion de justice pour de nombreux types d'individus qui ont dû lutter pour leurs droits à la justice et à l'égalité pendant un certain nombre d'années, et que chaque fois qu'une minorité du Canada remporte une victoire, cela rend plus plausible que toutes les minorités du Canada deviennent plus fortes.

Cela peut sembler une façon détournée de répondre à votre question, mais j'ai quelque chose à dire à ce sujet. À mon avis, un des principaux avantages du Canada, c'est qu'avec les années, les notions de région, de religion, de langue, de sexe, de race et d'ethnie sont de plus en plus devenues un élément légitime de notre projet de société, pas de citoyens de seconde, de troisième et de quatrième classe, une seule citoyenneté, et qu'on a fait disparaître petit à petit les obstacles qui nuisaient à toutes ces notions en enchaînant la notion d'égalité.

Revenir en arrière et faire de grands discours au lieu de faire preuve de justice, insister pour que les immigrants montrent patte blanche même s'ils sont venus au Canada dans le but de partager avec nous ce qu'ils possèdent et d'aider le pays à progresser, tout cela serait rétrograde, ce serait un pas en arrière. Et, à mon avis, sénateur, toutes ces notions sont interdépendantes.

Si les immigrants apprennent subitement que nous avons changé d'avis et que nous reculons au chapitre de la protection de leurs droits et de l'élimination de ce qui nuit à leur participation, je crois que tous les autres éléments de ce qui diversifie le Canada vont également en souffrir. Dès qu'on recule au niveau de la protection des droits et du droit à la participation et de la possibilité de contribuer le plus possible au bien-être du pays, les notions de région, de sexe et de langue en souffrent.

[Text]

I know that in times when the economy is down and when the mood of the country is not exactly positive, there is grumpiness showing up in the polls on all kinds of issues, the tendency is to take it out on people who are visibly different, who are new, who are vulnerable, and it is precisely protecting the weak and that vulnerable that citizenship is all about.

Senator Kinsella: Professor Tepper, I find very interesting the demographic data, particularly as it relates to the developed part of the world and the less developed part of the world. I am wondering how we relate that to citizenship in the concrete.

Do you think that that demographic reality, which we see there, forces us to accept a new generation of rights, namely, solidarity rights, that if the world is becoming divided like that we cannot escape it. We as Canadians find ourselves, blessedly, in the developed part. Nationalism is no hope, it is gone, in the nationalistic sense.

If citizenship gained great currency from the human rights movement of the past decades, when the focus was on civil, political and equality rights, do you think that demographic data paves the way for us to focus on solidarity rights as we conceptualize citizenship in the world of the 21st century?

Professor Tepper: If by solidarity you mean identification with people there and trying to do something in a one-world sense, that has been in the cards, I think, for a very long time, certainly with the dawn of the nuclear age. The demographics of the situation suggest that new notions of development, interdependency and trade relations have to be put in place, because the world is round after all. The number of people who want to stay at home is going to go up when home is a better place to stay, at a practical level, but at a human level also. The notion that we can have a world divided into the rich and the poor and still be at peace mentally and spiritually and actually, is not going to hold. The world is increasingly interdependent, and to fall back on some primordial notions of the state has become both a practical and a spiritual impossibility.

But the other dimension which I was trying to emphasize in my discussion is that all of the states world, however one defines the state of the future, are going to be very plural places ethnically, to some degree. Citizenship has to keep up with that. Places which try to deny the reality that the country is based on diversity will pay a penalty. How long can you deny reality without a cost?

Canada, I think, is better than almost any place in facing up to that reality. That is part of its attractiveness to outsiders, but even to itself. The attractiveness as a country is the ability to keep reality and the institutions and symbols more or less in touch with each other. The cost of fighting reality is very, very high.

[Traduction]

Je sais que lorsque l'économie fonctionne au ralenti et que l'humeur n'est pas positive dans le pays et que le mécontentement se manifeste dans les sondages sur toutes sortes de sujets, les gens ont tendance à se défouler sur les gens qui sont visiblement différents, qui sont nouveaux, qui sont vulnérables, et le principe de la citoyenneté consiste précisément à protéger les faibles et les vulnérables.

Le sénateur Kinsella: Professeur Tepper, je trouve les données démographiques très intéressantes, surtout lorsqu'il s'agit de la partie développée du monde et de la partie moins développée du monde. Je me demande comment relier tout cela au principe de la citoyenneté.

À votre avis, cette réalité démographique, telle qu'elle apparaît dans ces données, nous force-t-elle à accepter un nouveau genre de droit, je veux parler du droit à la solidarité, et que nous ne pourrions pas y échapper, étant donné que le monde est divisé de cette façon? Nous, Canadiens, avons la grande chance d'être dans la partie développée. Le nationalisme n'est pas la voie de l'avenir, il n'existe plus dans son sens de repli sur soi.

Tout comme le principe de la citoyenneté a grandement bénéficié du mouvement des droits de la personne des dernières décennies où l'accent était mis sur les droits civils et politiques et sur le droit à l'égalité, croyez-vous que ces données démographiques signifient que le droit à la solidarité va prendre de l'ampleur alors que nous tentons d'imaginer la teinte que va prendre le principe de la citoyenneté dans le monde du 21^e siècle?

M. Tepper: Si vous entendez par solidarité l'identification des uns avec ce que font les autres et d'agir dans un sens universel, cela existe, à mon avis, depuis pas mal de temps, sûrement depuis le début de l'ère nucléaire. La démographie de la situation signifie que de nouvelles notions de développement, d'interdépendance et de relations commerciales devront être mises de l'avant; après tout, la terre est ronde. De plus en plus de gens vont vouloir rester dans leur pays lorsqu'il fera bon y vivre au sens concret, mais aussi au plan humain. Il n'est plus fondé de penser que le monde peut être divisé entre riches et pauvres et que la paix puisse y régner dans les esprits et dans les faits. L'interdépendance ne cesse de croître dans le monde, et il est devenu impossible, dans la pratique et au plan intellectuel, de revenir à d'anciennes notions de l'État.

Mais l'autre dimension que je voulais faire ressortir dans mon mémoire, c'est que tous les États du monde, indépendamment de ce que nous réserve l'avenir, vont être, jusqu'à un certain point, des endroits très pluralistes au plan des ethnies. Le principe de la citoyenneté doit s'adapter à cette réalité. Les pays qui vont refuser que la réalité repose sur la diversité vont payer le prix. Pendant combien de temps peut-on nier la réalité sans payer le prix?

À mon avis, le Canada est l'un des rares pays à faire face à cette réalité. C'est ce qui le rend intéressant pour les étrangers, mais même pour ses propres citoyens. Un pays est intéressant dans la mesure où il peut garder plus ou moins en contact la réalité, les institutions et les symboles. Il coûte très cher d'aller à l'encontre de la réalité.

[Text]

Senator Bosa: Professor Tepper, I found the slides extremely interesting. In showing those slides you gave us a message that the demographics of Canada are going to change dramatically. As the birth rate declines Canada is going to depend more and more on immigration and that will entail changing the concept of citizenship.

Professor Stinson said before that when he was going to school and he looked at the world map with red spots all over the place it made him feel proud because of his Anglo-Saxon roots and the British Empire. It gave him a feeling of belonging to a group of people that have made a mark in the world. This gave him a feeling of pride. He then went on to say, as you heard, that that is the wrong way to look at citizenship because in Canada not everyone is of Anglo-Saxon origin.

When you show these slides you show that Canada is going to have a different kind of society 20, 30, 40 and 50 years in the future, and that Canadians will have to draw that pride in different forms. We cannot look at the map. We have to draw our pride from the fact that there is equality here, that Canada is a microcosm of the world, that we can live side by side without firing on each other like they do in Northern Ireland and Cyprus, that we play an important role in the United Nations and that the international community looks upon us as very positive contributing country in the cause of world peace.

These then would be the new ingredients that will give Canadians like me, my offspring and their descendants the pride in citizenship that he was talking about. I do not know if I expressed the thought clearly.

Professor Tepper: You expressed it better than I could. Quality of life is increasingly going to be a factor in which countries make it or do not make it in the 21st century. And by quality of life I do not mean economics only. The countries that have the best civic quality of life, I believe, are likely to be judged the successful states. Those states in turn have to have a concept of, among other things, citizenship which rests on the social reality of who the people are who live in the country, and that is going to be increasingly diverse.

Canada has a great advantage. It has moved very far, in a relatively short time, in the direction of recognizing the reality of a changing population. The job is to keep on moving in a positive direction and sustaining a humane and progressive social order, a good civic quality of life.

It is possible to live in a world where you lift up the drawbridge, put crocodiles in the moat and try to live in remote splendour, but it is not a very pleasant life. I do not think it is the kind of place you want your offspring to live. I have had three offspring born in the Civic Hospital here in Ottawa, so the term "civic" is important to me.

Senator Bosa: But in the process of this evolution, there are a lot of Canadians who are not going to feel good about it because it will dramatically change their way of life, their way of thinking and their concept of citizenship.

Professor Tepper: Indeed.

[Traduction]

Le sénateur Bosa: Professeur Tepper, vos diapositives étaient très intéressantes, et s'y trouvait le message que la démographie du Canada va changer de façon dramatique. À mesure que le taux de natalité va diminuer, le Canada va dépendre de plus en plus de l'immigration, et cela va faire changer la notion de citoyenneté.

Le professeur Stinson nous disait que lorsqu'il allait à l'école et qu'il voyait tous ces points rouges sur la mappemonde, il était très fier de ses origines anglo-saxonnes et de l'empire britannique. Il avait le sentiment d'appartenir à un groupe de personnes qui ont fait leur marque dans le monde. Cela lui donnait un sentiment de fierté. Il a dit par la suite, vous vous en souviendrez, que c'est la mauvaise façon de concevoir la citoyenneté, étant donné que les Canadiens ne sont pas tous de descendance anglo-saxonne.

Les diapositives montrent que la société canadienne sera très différente dans 20, 30, 40 ou 50 ans et que les Canadiens devront tirer leur fierté de choses différentes. Nous ne pouvons pas nous inspirer de la mappemonde. Notre fierté doit venir du fait qu'il y a égalité chez nous, que le Canada est un microcosme du monde, que nous pouvons vivre côte à côte sans nous tirer dessus comme ils le font en Irlande du Nord et à Chypre, que nous avons une place de choix aux Nations unies et que la communauté internationale considère que notre pays contribue de façon très positive à la cause de la paix dans le monde.

Voilà donc les nouveaux ingrédients qui vont rendre des Canadiens comme moi, mes enfants et leurs descendants fiers de leur citoyenneté; c'est ce dont il parlait. J'espère m'être exprimé clairement.

M. Tepper: Vous l'avez dit mieux que j'aurais pu le faire. De plus en plus, la qualité de la vie va être un facteur de réussite ou d'échec au 21^e siècle pour les pays du monde. Et par qualité de la vie, je n'entends pas seulement l'économie. À mon avis, les pays qui offriront la meilleure qualité civique de vie sont les États qui seront des réussites. Par contre, ces États devront, entre autres, avoir une notion de la citoyenneté basée sur la réalité sociale de leurs citoyens; cette réalité va se diversifier de plus en plus.

Le Canada a un grand avantage. Il a fait beaucoup de chemin, dans un laps de temps relativement court, pour tenir compte de la réalité qu'est une population changeante. L'important est de rester sur une voie positive et de préserver un ordre social humain et progressif, une bonne qualité civique de vie.

On peut vivre isolé, avec des défenses impénétrables, dans un nirvana à toute épreuve, mais ce n'est pas une vie agréable. Vous n'aimeriez sûrement pas que vos enfants vivent dans un monde comme celui-là. Mes trois enfants sont nés à l'Hôpital Civic ici à Ottawa; le terme «civique» a donc un sens pour moi.

Le sénateur Bosa: Mais ce processus de changement va déplaire à beaucoup de Canadiens parce qu'il va modifier en profondeur leur mode de vie, leur façon de penser et l'idée qu'ils se font de la citoyenneté.

M. Tepper: C'est vrai.

[Text]

Senator Bosa: What should we do to blend in the new concept of citizenship without hurting anyone's feelings?

Professor Tepper: I suppose that is the task of elected leadership, senator—or appointed. The quality of leadership in the country will have a lot to do with the direction of the country. The decisions are facing us now. There will be pressure to move in the other direction. Other states are facing that pressure and they are moving in the wrong direction.

Canada's edge in the world is that so far it has not bent or bowed in the direction of moving backwards in the treatment of its citizens and potential citizens. Leadership will matter. Choice and decision will matter. How you help redefine citizenship will matter. What is defined as acceptable behaviour by the leaders of the country make a difference in what happens in a country. This country, so far, has said that racism is unacceptable.

Senator Bosa: Is it premature for this committee to delve into such a sensitive area where perhaps through these hearings we will come up with some conclusions or some trends? Is it premature for Canadians to face this kind of a study?

Professor Tepper: I believe it is much better for the leaders of the country to deal with issues in a thoughtful and constructive way, than to ignore problems until they become insurmountable and the leaders get swept away. So I applaud you for dealing with a topic which in two or three years is likely to be a much more lively topic and wish you the very best of luck in dealing with what will be a sensitive issue.

The Chairman: I had some difficulty in following you because I have the impression that we are speaking in unclear terms at the present time. Of what are we speaking exactly? It seemed from your definition that Canada is heaven and that, of course, is the reason why, despite it being a very cold country, everyone likes to come here. We are all friendly and we have all these liberties, et cetera.

Despite all this, we have not been able, in the last 30 years, to find ways and means to be always friendly between Quebec and other parts of the country. Is it because Quebecers are bad citizens, or is it because the other Canadians are bad citizens, or is there not enough comprehension? How do you see this situation from your point of view?

Professor Tepper: I think I would rather talk about heaven. No, the country is not heaven. I believe the package put together, and that package includes the relationship between Canada's two founding peoples among others, has got better and better. It is not perfect, and I think the task is to keep moving right along in the right direction rather than to move backwards or move sideways or stop moving.

The need to come to grips seriously with what "dualism" means, what "regionalism" and "language diversity" mean, is very important in also fostering rules of the game for dealing with all kinds of diversity. I think I will stop at that point on that issue.

[Traduction]

Le sénateur Bosa: Que feriez-vous pour implanter ce nouveau concept de citoyenneté sans blesser qui que ce soit?

M. Tepper: Je suppose, sénateur, que c'est l'affaire des élus ou de ceux qui en seront chargés. La qualité du leadership au Canada déterminera l'avenir du pays. Des décisions doivent être prises dès maintenant. Nous serons tentés d'aller dans l'autre direction. D'autres États subissent ce genre de pressions et ils s'en vont dans la mauvaise direction.

L'avantage du Canada, c'est que, jusqu'à maintenant, il n'a reculé ni retraits dans le traitement accordé à ses citoyens et à ses citoyens éventuels. Le leadership, et les choix et les décisions vont avoir leur importance. La façon de donner un nouveau sens au principe de la citoyenneté sera importante. Ce que les figures de proue d'un pays considèrent comme une attitude acceptable détermine l'avenir d'un pays. Jusqu'à maintenant, notre pays s'est dit contre le racisme.

Le sénateur Bosa: Est-il prématuré que le comité étudie une question aussi névralgique et qu'il tire certaines conclusions et fasse certaines constatations? Est-il trop tôt pour que les Canadiens tirent profit d'une étude comme la nôtre?

M. Tepper: À mon avis, il est préférable que les leaders d'un pays abordent les problèmes d'une manière réfléchie et constructive plutôt que de les laisser de côté jusqu'à ce qu'ils deviennent insurmontables et que ces leaders soient remplacés. Je vous félicite donc de vous pencher sur un sujet qui sera probablement beaucoup plus d'actualité dans deux ou trois ans et je vous souhaite la meilleure des chances dans votre étude d'un problème qui va devenir névralgique.

Le président: J'ai eu de la difficulté à suivre le débat parce que j'ai l'impression que nous ne parlons pas avec clarté actuellement. De quoi parlons-nous exactement? D'après votre définition, le Canada semble être un paradis, et c'est pour cela, évidemment, même s'il y fait très froid, que tout le monde aime venir chez nous. Nous sommes tous accueillants, nous avons toutes ces libertés, et j'en passe.

En dépit de tout cela, nous n'avons pas été capables au cours des trente dernières années de trouver une façon de nous entendre une fois pour toute entre, disons, le Québec et le reste du Canada. Est-ce parce que les Québécois ne sont pas de bons citoyens ou parce que les autres Canadiens ne sont pas de bons citoyens, ou bien est-ce dû à un manque de compréhension? Comment l'expliquez-vous de votre point de vue?

M. Tepper: Je crois que je prendrais le paradis comme point de comparaison. Voyez-vous, ce pays n'est pas le paradis. Par contre, si je me place d'un point de vue d'ensemble, qui inclut entre autres les relations entre les deux peuples fondateurs du Canada, la situation ne cesse de s'améliorer en fait. Ce n'est pas parfait, bien sûr, mais je crois que ce que nous devons faire c'est continuer d'aller dans la bonne direction et non pas revenir en arrière ou prendre des tangentes ou encore refuser tout mouvement.

La nécessité de s'attaquer sérieusement à la question de savoir ce que doit être le «dualisme», ce que l'on doit mettre sous «régionalisme» et comment on doit comprendre la «diversité linguistique» est fondamentale car elle permettra d'établir

[Text]

The Chairman: Well, I agree with you, because this problem will become the European problem, as you have shown in your first two charts.

On this point, there seems to be a difference or a contradiction between the first chart and the second one. You say that it is a myth, the question of the population explosion, because every country, even the poor countries of the south, are declining in their population. In the other chart, you show that little by little these Third World populations will increase and increase, and that the old countries will be maybe 25 per cent of the total population. There is some discrepancy between these two charts.

Professor Tepper: Yes.

The Chairman: Maybe I did not understand them properly.

Professor Tepper: No, it is very insightful, actually. The charts were showing rates of population growth. I spent the morning today talking about Bangladesh. Those figures are correct. According to some figures a very short time ago, Bangladesh, which everybody who knows nothing about it views as a particularly difficult problem of development, had a growth rate of about 2.8 or 2.9 percent, which means they would double in population in a very short time. Now they have 2.2 percent growth rate in their population and their birth rate. That birth rate therefore is very close to the replacement rate. However, it is 2.2 per cent, if one accepts those figures, of a population which is already at 114 million. Canada stretches all the way up to reach 27 million. There are more people living already in the Third World. As both go down, the rates of decline are sharper and earlier here in the developed world than in the so-called Third World, but it is going down. I read in the paper about Brazil. Brazil's birth rate has dropped very sharply lately. It is happening. Let us talk, of India, where there is already almost a billion people. By the year 2000, there be close to a billion people in one state alone. Even though they are by that time below replacement birth rates, it is at a billion people by then.

Senator Lavoie-Roux: You know those statistics and how the world is devolving in terms of demography. One question I have had for a long time is that you can see that at one point in the year 2220, 84 percent of the population is in the poorly developed countries and 16 per cent is in the developed countries. Most of the people in the developed countries coincide with white population, while the 84 per cent is Asian, African, or Indian, if you think to a large extent of South America.

Do you foresee that at one point there will be a sort of struggle, not necessarily as Canada, but as this shift is going to happen in the world? It is not in 100 years time. I suspect in

[Traduction]

des règles pour traiter avec toutes sortes de diversité. C'est tout ce que j'ai à dire sur le sujet.

Le président: Je suis d'accord avec vous, d'autant plus que le problème va se poser en Europe également, comme vous l'avez souligné dans les deux premiers graphiques que vous nous avez présentés.

À cet égard, il semble y avoir une différence ou une contradiction entre ces deux graphiques. Vous avez dit que la question de l'explosion démographique était un mythe parce qu'en fait, dans chaque pays (même dans les pays pauvres du sud), la population décroît. Sur l'autre tableau, vous avez souligné que les populations des pays du Tiers Monde vont croître petit à petit et qu'éventuellement les vieux pays représenteront 25 pour cent seulement de la population mondiale. Il semble y avoir une certaine contradiction entre ces deux graphiques.

M. Tepper: Oui.

Le président: Je n'ai peut-être pas su les interpréter comme il faut.

M. Tepper: Pas du tout, votre interprétation est très perspicace au contraire. Ces graphiques présentent les taux de croissance démographique. J'ai passé la matinée à expliquer le cas du Bangladesh. Les chiffres présentés sont tout à fait corrects. Selon certaines statistiques, le Bangladesh, que tous ceux qui ne connaissent rien de ce pays perçoivent comme étant aux prises avec un sérieux problème de développement, affichait, il y a quelque temps, un taux de croissance démographique de 2,8 ou 2,9 pour cent, c'est-à-dire que la population de ce pays devrait doubler dans très peu de temps. Or, actuellement le taux de croissance démographique et le taux de natalité sont de 2,2 pour cent. Le taux de natalité est très proche du taux de reproduction. Il demeure qu'il est de 2,2 pour cent (si nous acceptons les chiffres présentés) d'une population qui est déjà de 114 millions. Le Canada, pour sa part, s'efforce d'atteindre 27 millions. Il y a déjà plus de gens qui vivent dans les pays du Tiers Monde. Même si la population des deux parties du monde décroît, la décroissance est plus accentuée et se manifeste plus tôt dans les pays industrialisés que dans ceux du Tiers Monde; il n'en demeure pas moins qu'il y a décroissance. Je lisais dans le journal un article sur le Brésil. Dernièrement, le taux de natalité a baissé de façon marquée dans ce pays. Le processus est en cours. Prenons le cas de l'Inde, où déjà actuellement la population frise le milliard. En l'an 2000, il y aura près d'un milliard d'habitants dans un État à lui tout seul. Même si, actuellement, le taux de natalité en Inde est inférieur au taux de reproduction, ce pays compte déjà un milliard d'habitants.

Le sénateur Lavoie-Roux: Vous nous présentez des statistiques et vous nous décrivez les tendances démographiques sur la planète. Il y a une question qui me préoccupe c'est que l'on peut entrevoir qu'à un moment, en 2220, 84 pour cent de la population de la planète vivront dans les pays peu développés et 16 pour cent dans les pays industrialisés. Les populations des pays industrialisés sont surtout de race blanche alors que les 84 pour cent restants sont composés d'Asiatiques, d'Africains ou d'Indiens, si l'on pense à l'Amérique du Sud.

Prévoyez-vous qu'à un certain moment il pourrait y avoir une manière de lutte, pas nécessairement au Canada, au fur et à mesure que cette tendance va se confirmer? Ce sera dans

[Text]

Canada it could be—it is just a guess—in 30 years. I ask this in relation to what we offer people as citizens of Canada and what we have to do to prepare for this time of transition or shift.

Is it just a concern that I have that is not shared by anyone else? It is always striking me. I do not think it is as far fetched if you look at what is happening in France with the Arabs and the people from Africa. France is big on freedom and solidarity.

I do not think it is reacting only. Some bad people in the States say that the struggle of the States to dominate the world from a military perspective, might be a last effort of the white Anglo-Saxon people, or any other whites, but white Anglo-Saxons because they are more so in the States. I would like to have your reaction to this.

Professor Tepper: Just on the factual side, the definition includes Japan among the developed.

Senator Lavoie-Roux: I had thought about them, and even South Korea.

Professor Tepper: We will see. You see, I am not sure that those figures reflect, and that is something I wishing to come to, the sharp growth in prominence of a whole range of other states. Only a few years ago, nobody thought of those states as, among other things, needing labour. Canada wants to attract people of a certain type in terms of its needs and has had some success at that, defining its labour needs or its demographic needs. The point system which replaced the racial categories which preceded it has had some success in the selectivity of who comes. A lot of the people Canada may wish to attract to its shores over the next 50 years, 30 years, 20 years, may have a better offer closer to home.

The Japanese are at least as old as Canada, ageing in the same way as Canada is, but does not want to admit that it has 1.2 million people on its shores that would in Canada have some claims to potential citizenship rights. They are scarcely recognized as being there, let alone having rights.

The economies of southeast Asia are booming. We think of these as labour surplus areas and that Canada is going to be swamped with people from Asia. The people Canada may want from Asia may well be going to labour-short countries such as south Korea in the near future.

I do not know if that answers all of your question, but our assumptions about how the world works have to keep up with how the world is evolving.

[Traduction]

moins d'un siècle. J'imagine qu'au Canada, cela pourrait se produire disons dans 30 ans. Quand je pose cette question, je suis préoccupée de ce que nous offrons aux gens en tant que citoyens canadiens et de ce que devrions faire pour nous préparer à ce changement.

Est-ce une préoccupation qui m'est propre et que les autres ne partagent pas? Cela m'a toujours frappée. Je ne pense pas que ma préoccupation soit déraisonnable quand on voit ce qui se produit en France avec les Arabes et les gens originaires d'Afrique. La France est connue pour son respect de la liberté et son sens de la solidarité.

Je ne pense pas qu'il s'agisse seulement d'une réaction passagère. Certains mauvais esprits, aux États-Unis, affirment que les efforts que font les États-Unis pour dominer le monde par la force militaire sont le dernier chant des Anglo-saxons de race blanche, ou des autres peuples de race blanche, mais des Anglo-Saxons de race blanche surtout parce que ce sont eux qui constituent la plus grande partie de la population aux États-Unis. J'aimerais connaître votre point de vue.

M. Tepper: Une précision tout d'abord, le Japon est inclus, par définition, dans les pays industrialisés.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je l'avais inclus, et la Corée du Sud aussi, d'ailleurs.

M. Tepper: Nous y reviendrons. Vous voyez, je ne suis pas certain que ces chiffres reflètent, et c'est d'ailleurs un point que je voulais aborder, la forte croissance qui caractérise toute une série d'autres États. Il y a quelques années seulement, personne n'aurait pensé que ces États pourraient, entre autres choses, être à la recherche de main-d'oeuvre. Le Canada cherche à attirer certains types de personnes, pour répondre à ses besoins, et il y a réussi dans une certaine mesure, en définissant ses besoins de main-d'oeuvre et ses besoins démographiques. Le système des points d'appréciation qui a remplacé l'ancien système fondé sur les catégories raciales a permis de sélectionner avec un certain succès les immigrants. Bon nombre des personnes que le Canada souhaitera sans doute attirer sur son territoire au cours des cinquante, trente ou même vingt prochaines années, recevront peut-être une meilleure offre d'un pays plus proche de leur.

Le Japon qui est au moins aussi vieux que le Canada, et qui suit la même évolution que le Canada, ne veut pas admettre que ses 1,2 millions d'habitants pourraient réclamer la citoyenneté canadienne. On reconnaît tout juste leur existence, on est loin de reconnaître qu'ils auraient des droits de réclamer quoi que ce soit.

Les économies de l'Asie du sud-est sont en plein essor. Nous sommes portés à considérer ces pays comme des réservoirs de main-d'oeuvre en surplus et à imaginer que le Canada va être envahi par des immigrants d'origine asiatique. Les Asiatiques que le Canada souhaite attirer pourraient très bien aller dans des pays qui manquent de main-d'oeuvre, comme la Corée du Sud, à l'avenir.

Je ne sais si cela répond à votre question, mais nos hypothèses sur la façon dont le monde fonctionne doivent être conformes à la façon dans le monde évolue.

[Text]

The Chairman: Well, I am sorry. The hour to terminate our session has arrived. We can continue to discuss this privately amongst the members if some want to ask you more questions. I thank you very much for such an inspiring lecture and for answering our questions so well.

Professor Tepper: It is an honour once again to be here, and my good wishes to this committee in its deliberations.

The Chairman: Thank you.
The committee adjourned.

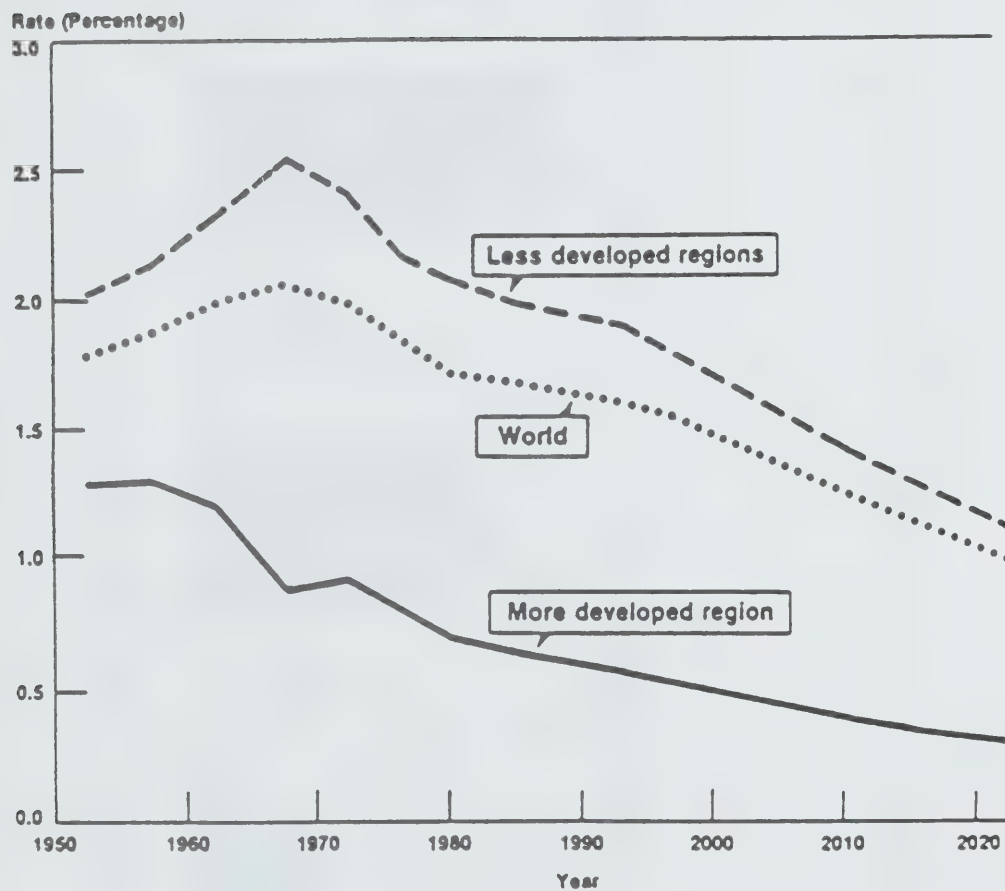
[Traduction]

Le président: Je regrette mais notre séance tire à sa fin. Nous pourrions continuer de discuter du sujet en privé si les membres du comité ont d'autres questions à vous poser. Je vous remercie vivement pour votre exposé qui était très intéressant et pour avoir si bien répondu aux questions.

M. Tepper: C'est un honneur pour moi d'être présent ici une fois de plus et je présente tous mes vœux au comité pour la poursuite de ses discussions.

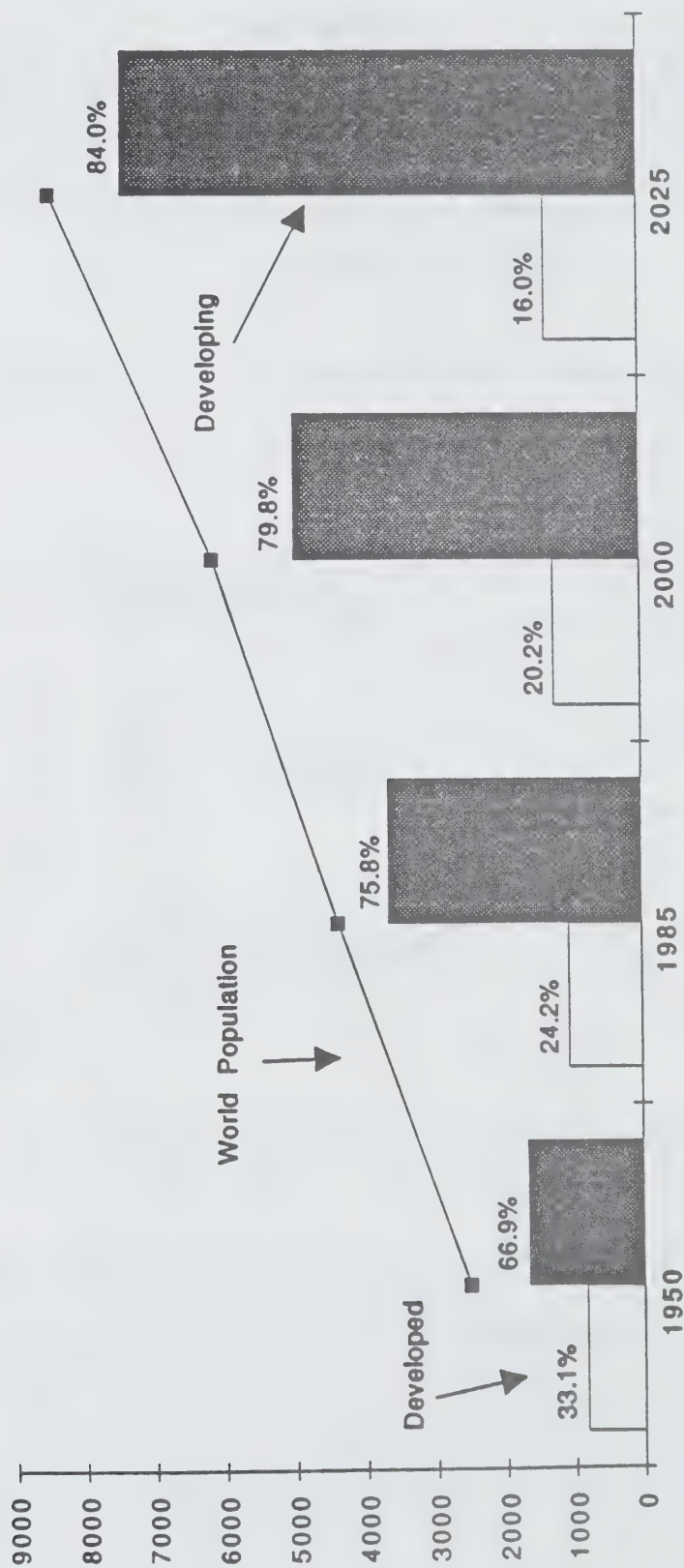
Le président: Merci beaucoup.
La séance est levée.

FIGURE ONE
AVERAGE ANNUAL RATE OF POPULATION GROWTH
MORE AND LESS DEVELOPED REGIONS
MEDIUM RANGE PROJECTION
1950-2025



Source: United Nations, Review of Recent National Demographic Target Setting, Population Studies Number 108, New York, 1989.

FIGURE TWO
PROPORTION OF GLOBAL POPULATION DEVELOPED AND DEVELOPING COUNTRIES, 1950-2025



Source: Data from United Nations. World Population Chart 1988. Tabah, Strasbourg.

FIGURE THREE

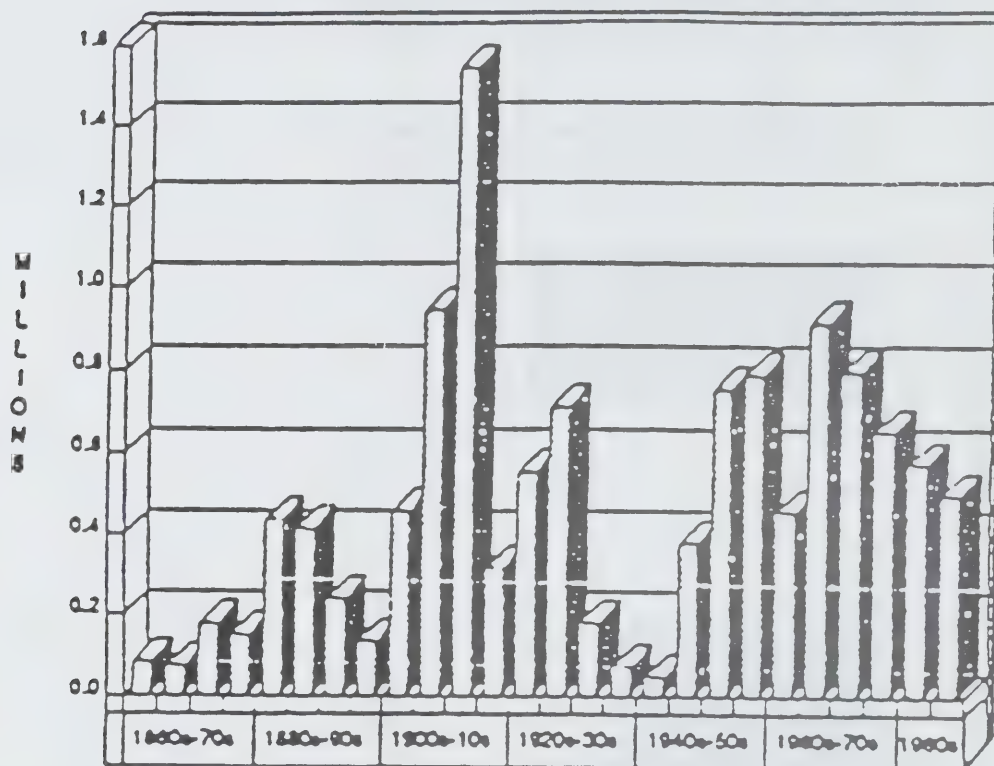
AVERAGE NUMBER OF CHILDREN PER MOTHER, 1990

SELECTED EUROPEAN STATES

(Population Remains Steady at
2.1 Children per Mother)

Ireland	2.11
Britain	1.85
France	1.81
Denmark	1.62
Belgium	1.58
Netherlands	1.55
Luxembourg	1.52
Greece	1.50
Portugal	1.50
W. Germany	1.39
Spain	1.30
Italy	1.29
CANADA	1.65

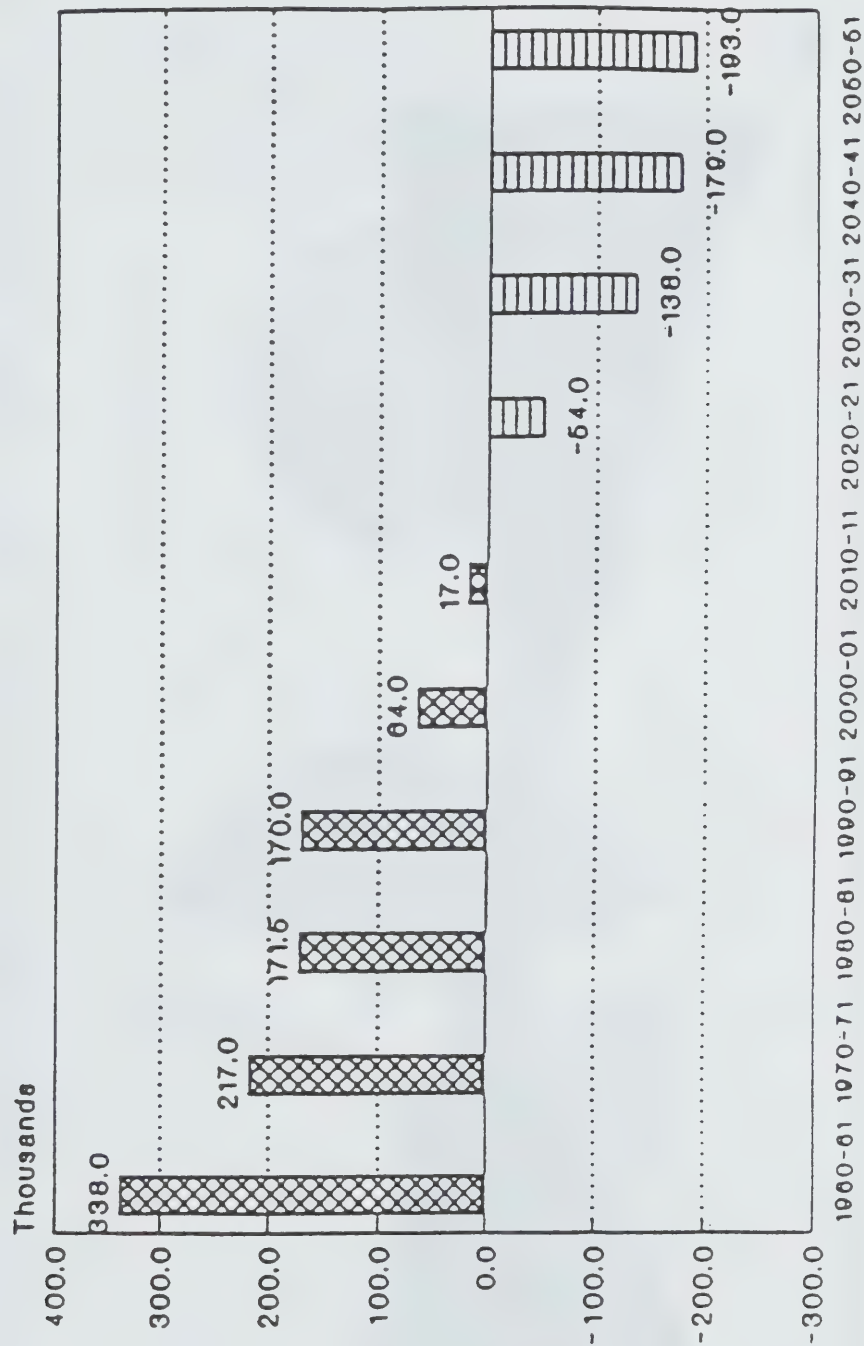
IMMIGRATION, 1860-1988



Note: each bar represents a five-year period.

(Source: Employment and Immigration Canada,
"Immigration to Canada: A Statistical
Overview," 1989)

CANADA'S POPULATION GROWTH
BY NATURAL INCREASE (000)
(No Int'l Migration after 1990)

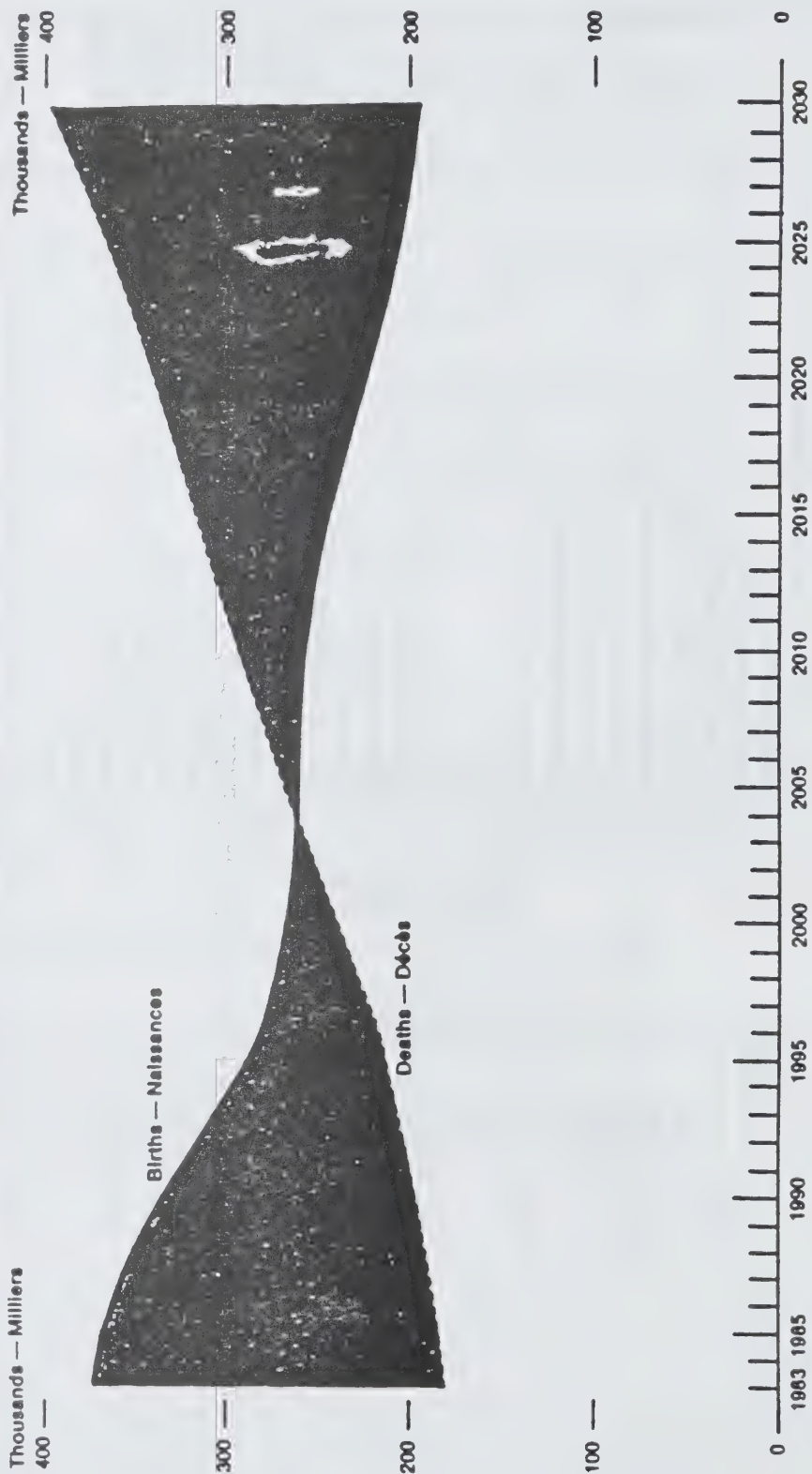


(Source: T. John Samuel, Based on Statistics Canada Data, unpublished paper, 1990.)

Figure

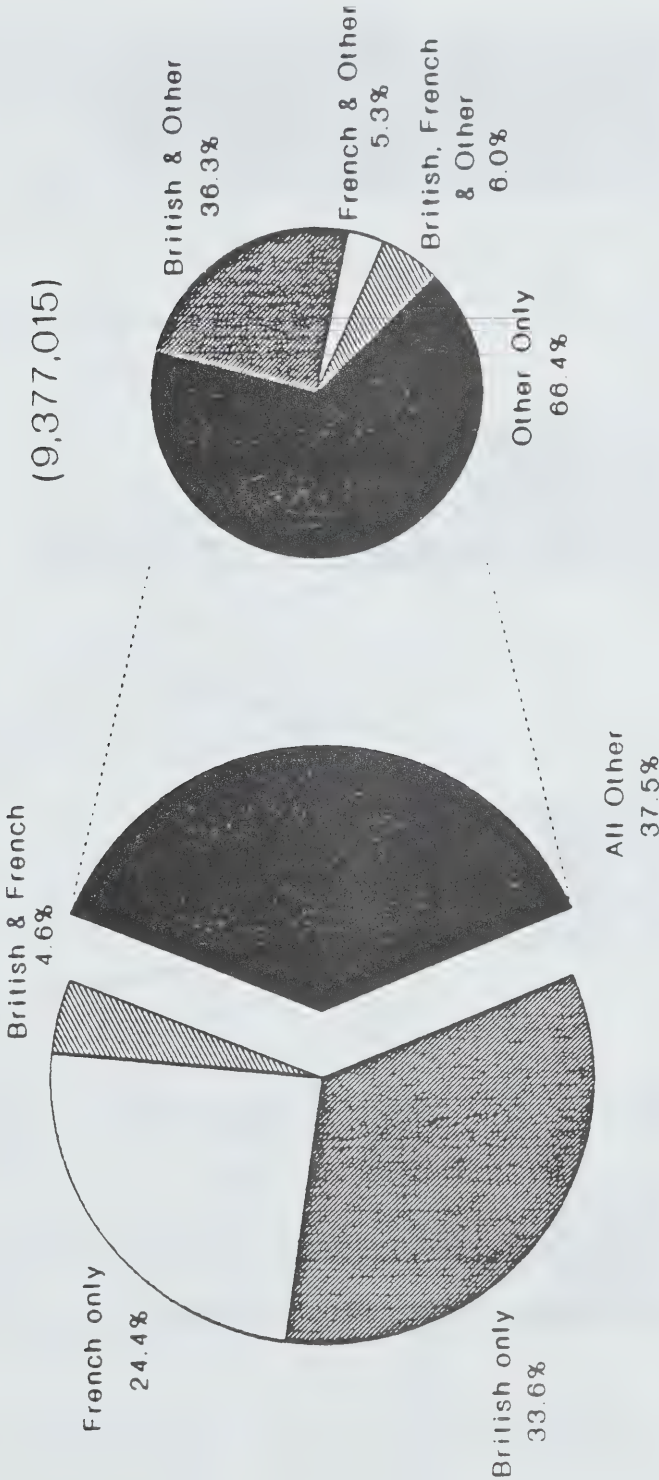
Projected Births, Deaths and Natural Increase, Canada, 1983-84 to 2030-31 (Projection 1)

Nombre projeté des naissances et décès et accroissement naturel, Canada, 1983-84 à 2030-31 (Projection 1)

Source: Detailed Tables, Part II
Source: Tableaux détaillés, partie II

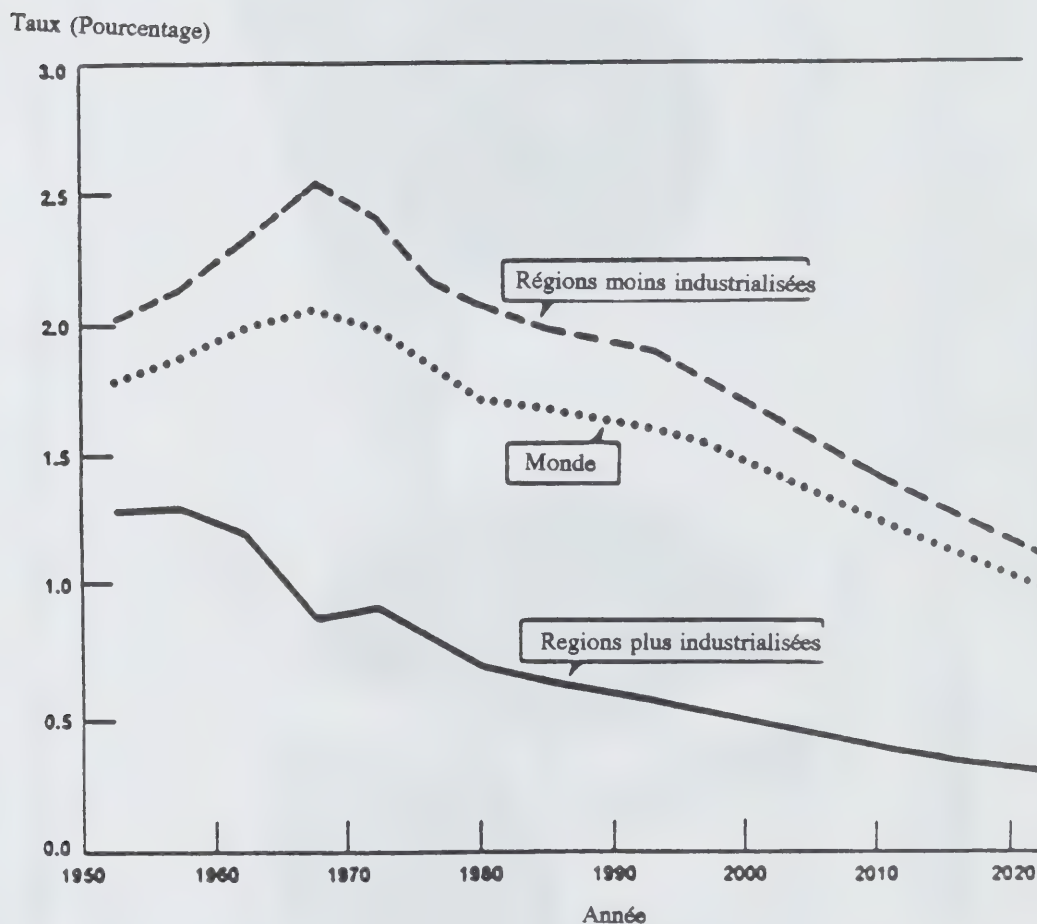
Ethnic Origins, Canada, 1986

Total Population
(25,022,005)



Prepared by: Policy & Research,
Multiculturalism Sector.
Source: Census of Canada, 1986

TABLEAU UN
CROISSANCE DÉMOGRAPHIQUE MOYENNE ANNUELLE
RÉGIONS PLUS ET MOINS INDUSTRIALISÉES
PROJECTION À MOYEN TERME



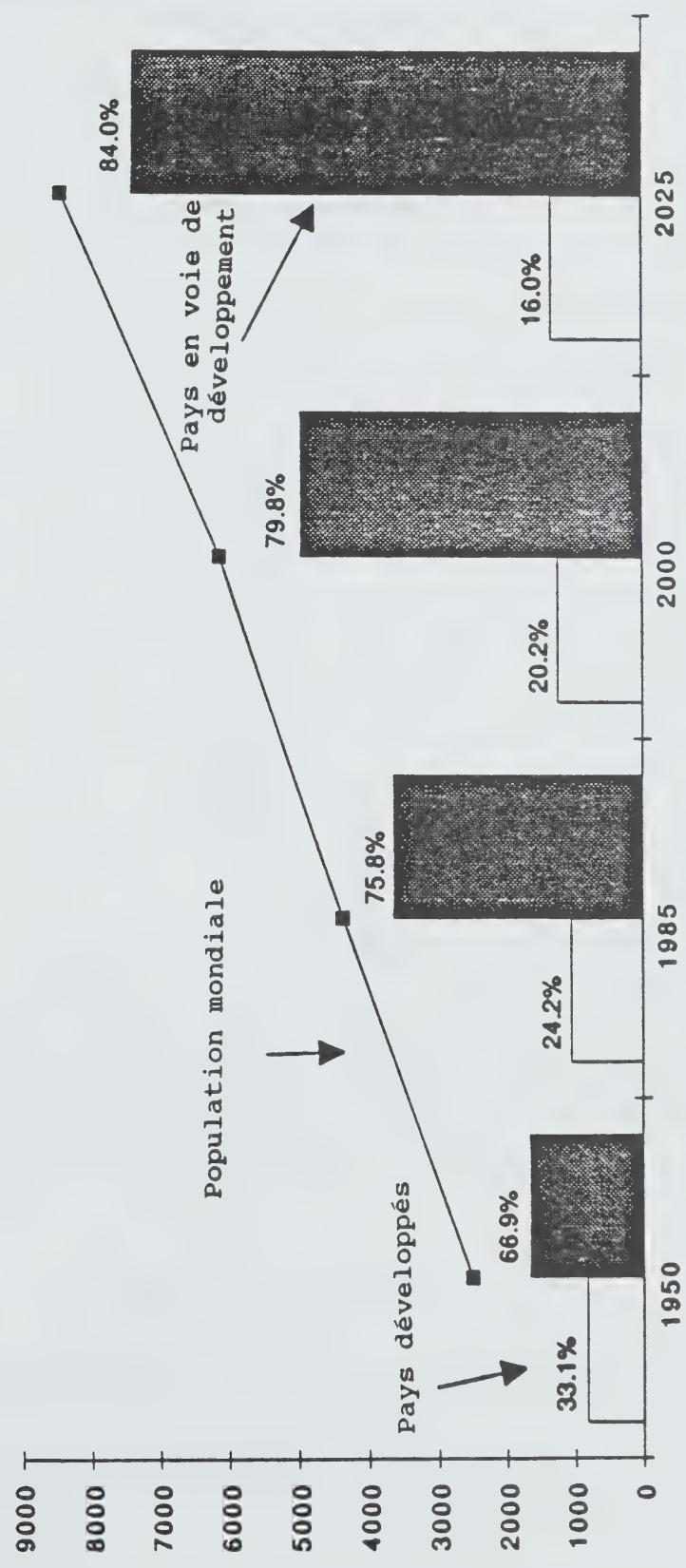
Source: United Nations, Review of Recent National Demographic Target Setting, Population Studies Number 108, New York, 1989.

TABEAU DEUX

POURCENTAGE DE LA POPULATION MONDIALE

PAYS DÉVELOPPÉS ET PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT

1950-2025



Source: Nations Unies. Tableau de la population mondiale 1988.

Tabah, Strasbourg.

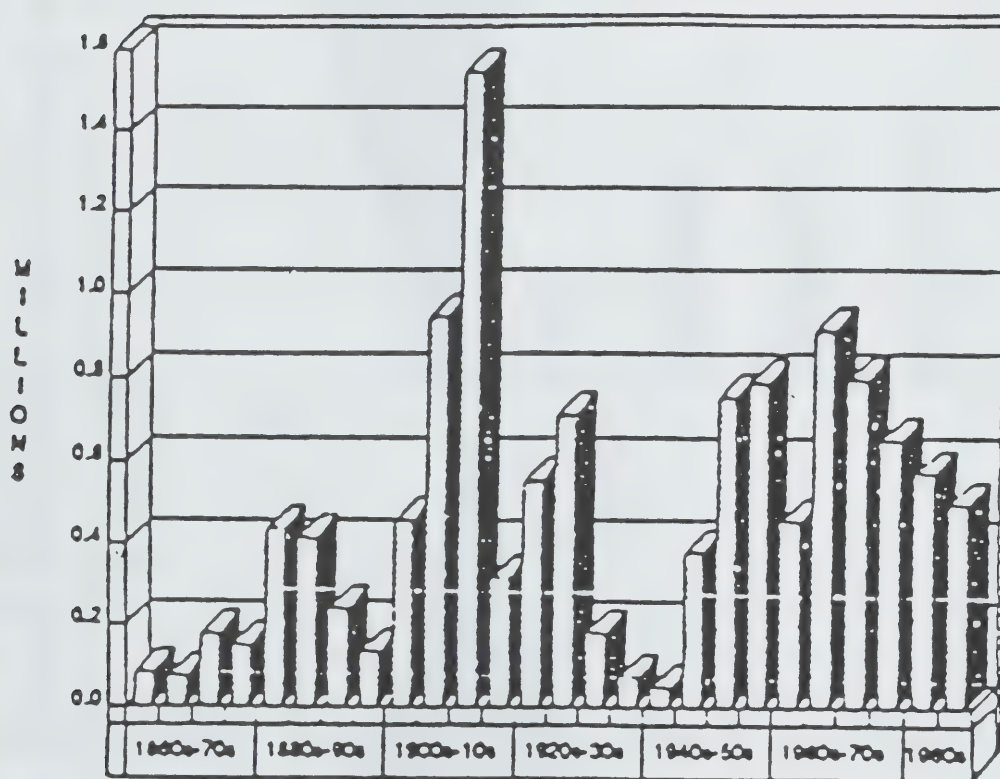
TABLEAU TROIS
NOMBRE MOYEN D'ENFANTS PAR MÈRE
CERTAINS ÉTATS EUROPÉENS

(La population se maintient à
2,1 enfants par mère)

Irlande	2,11
Grande-Bretagne	1,85
France	1,81
Danemark	1,62
Belgique	1,58
Pays-Bas	1,55
Luxembourg	1,52
Grèce	1,50
Portugal	1,50
Allemagne de l'Ouest	1,39
Espagne	1,30
Italie	1,29
CANADA	1,65

TABLEAU QUATRE

IMMIGRATION, 1860-1988



Nota: Chaque barre représente une période de cinq ans.

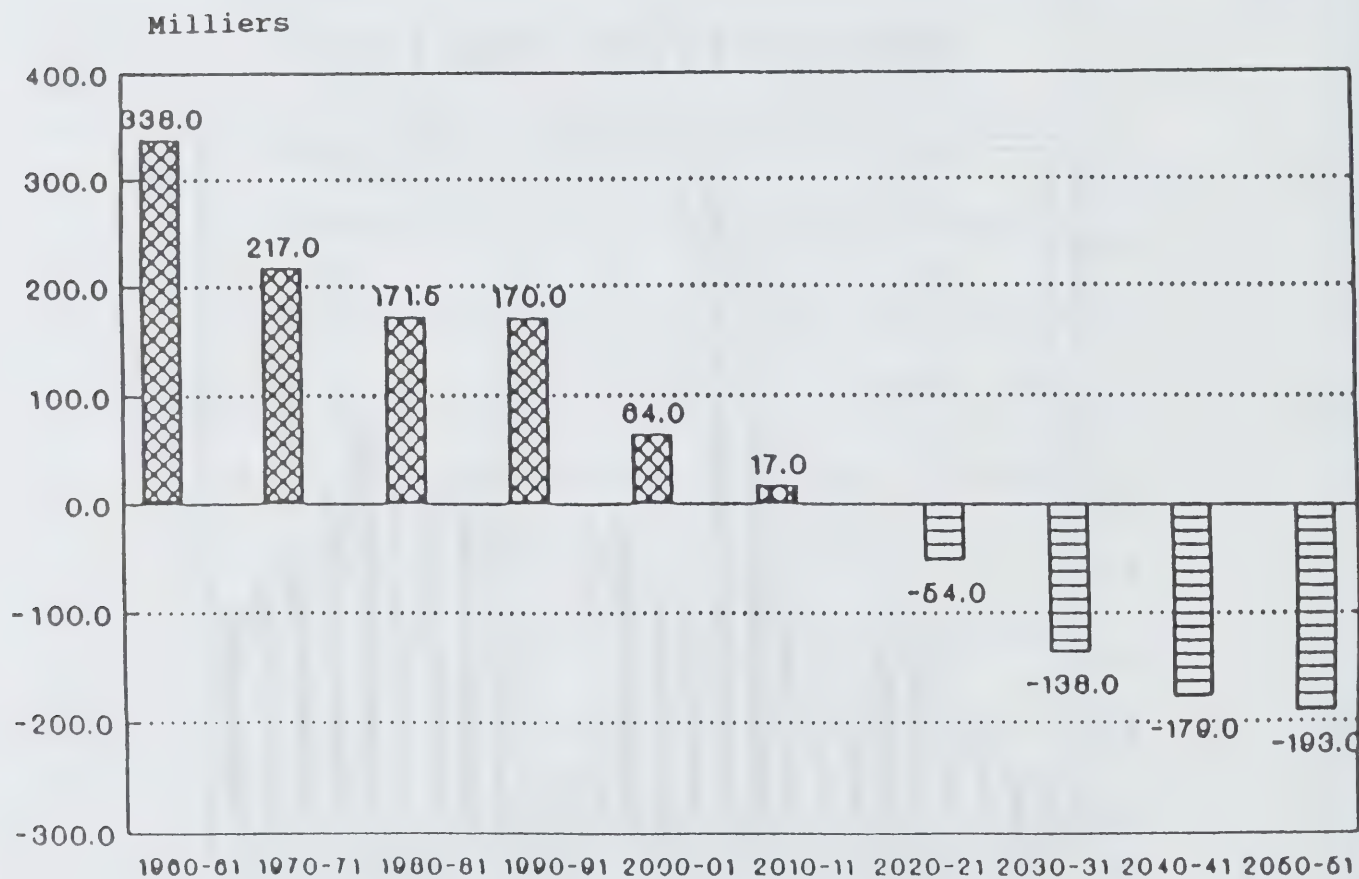
(Source: Emploi et Immigration Canada
"Immigration au Canada: Statistiques", 1989)

TABLEAU CINQ

CROISSANCE NATURELLE DE LA POPULATION

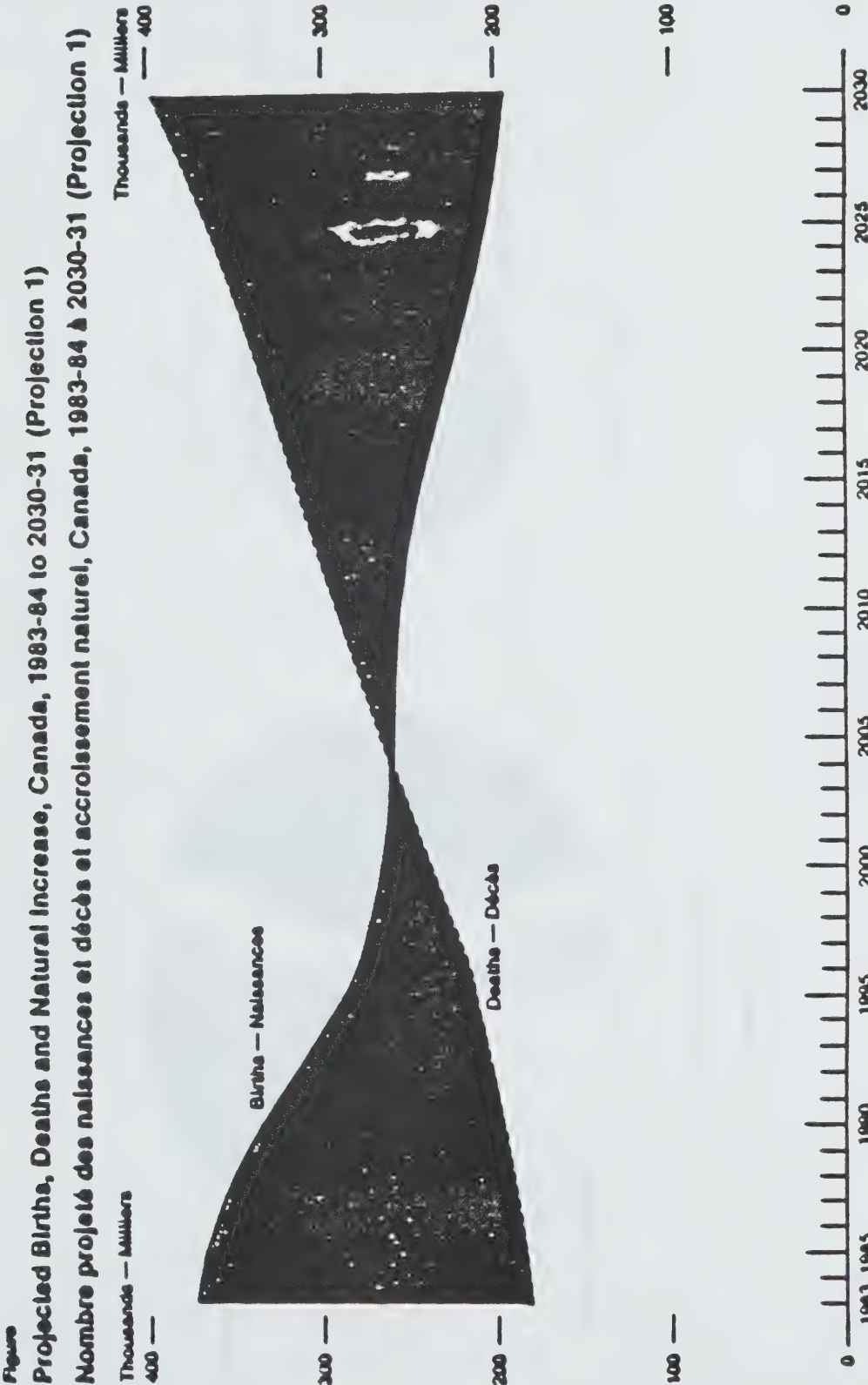
DU CANADA (milliers)

(Pas de migration internationale après 1990)



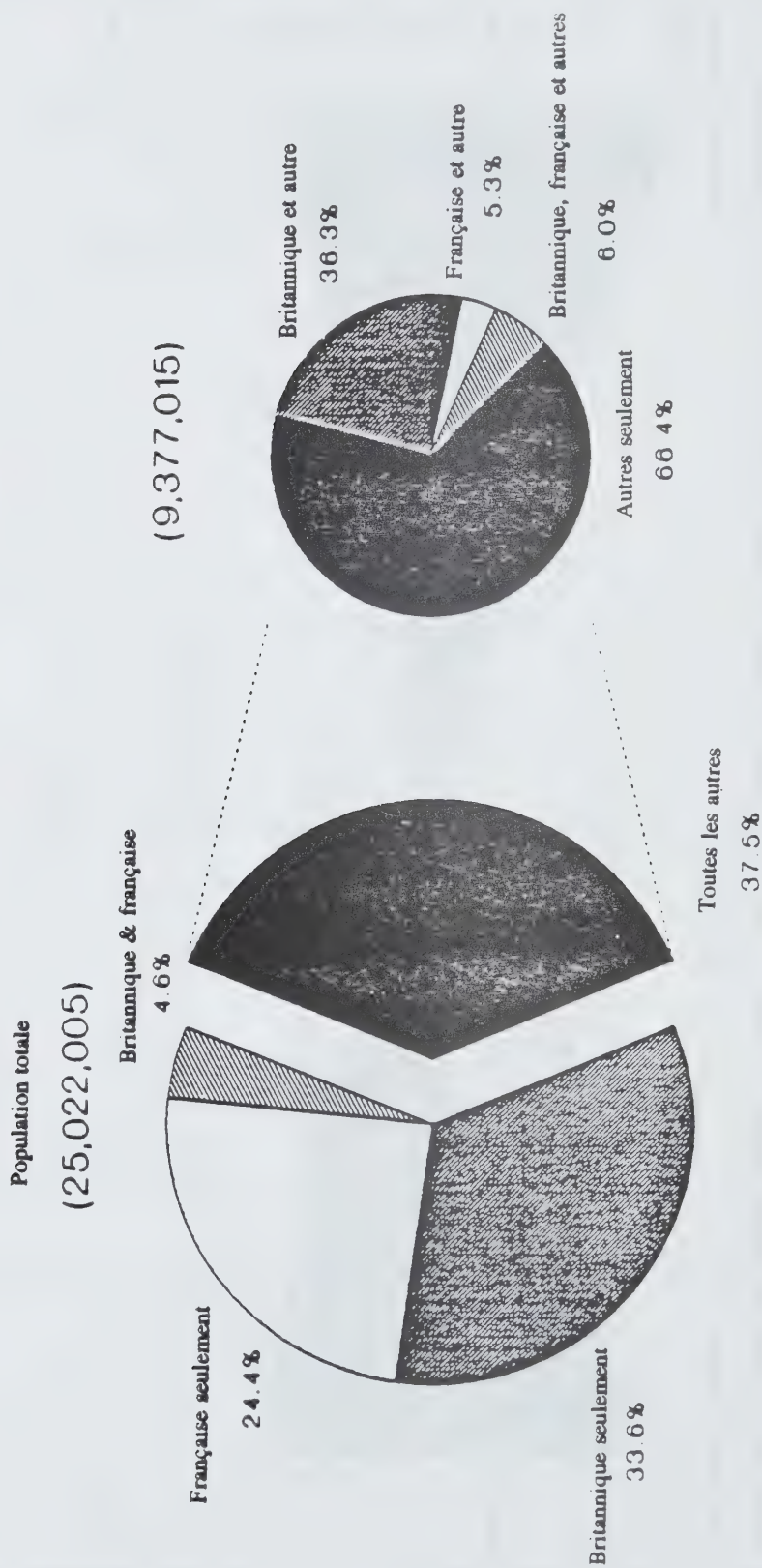
(Source: T. John Samuel, d'après Statistique Canada, document non publié, 1990)

TABEAU SIX



Source: Detailed Tables, Part II
Source: Tableaux détaillés, partie II

TABLEAU SEPT

ORIGINES ETHNIQUES
CANADA, 1986



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Professor Arthur Stinson;
Professor Elliot Tepper, Carleton University.

Professeur Arthur Stinson;
Professeur Elliot Tepper, Université Carleton.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Social Affairs, Science and Technology

Chairman:
The Honourable PAUL DAVID

Thursday, April 9, 1992

Issue No. 4

Third proceedings on:

Study on the concept, development and
promotion of Canadian citizenship

APPEARING:

The Honourable Gerry Weiner,
Minister of Multiculturalism
and Citizenship

Troisième session
de la trente-quatrième législature, 1991-1992

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Président:
L'honorable PAUL DAVID

Le jeudi 9 avril 1992

Fascicule n° 4

Troisième fascicule concernant:

L'étude sur la notion, le développement
et la promotion de la citoyenneté
canadienne

COMPARAÎT:

L'honorable Gerry Weiner,
Ministre du Multiculturalisme et de
la Citoyenneté



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE
AND TECHNOLOGY

The Honourable Paul David, *Chairman*

The Honourable Lorna Marsden, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Bonnell	Lavoie-Roux
Bosa	Marshall
Cochrane	*Murray
DeWare	(or Lynch-Staunton)
*Frith	Neiman
(or Molgat)	Phillips
Gigantès	Stanbury
Johnson	Sylvain
Kinsella	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES
ET DE LA TECHNOLOGIE

Président: L'honorable Paul David

Vice-présidente: L'honorable Lorna Marsden

et

Les honorables sénateurs:

Bonnell	Lavoie-Roux
Bosa	Marshall
Cochrane	*Murray
DeWare	(ou Lynch-Staunton)
*Frith	Neiman
(ou Molgat)	Phillips
Gigantès	Stanbury
Johnson	Sylvain
Kinsella	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* dated December 11, 1991:

“That the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology be authorized to examine and report upon the concept, development and promotion of Canadian citizenship, and

That the Committee present its final report no later than December 31, 1992.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du 11 décembre 1991:

«Que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie soit autorisé à examiner la notion, le développement et la promotion de la citoyenneté canadienne; et

Que le Comité présente son rapport au plus tard le 31 décembre 1992.»

Le greffier du Sénat

Gordon B. Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 9, 1992

(6)

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 10:07 a.m., the Chairman, the Honourable Senator David presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bonnell, Bosa, David, DeWare, Johnson and Kinsella.

Present, but not of the Committee: The Honourable Senator Di Nino.

In attendance: From the Library of Parliament: Sandra Harder and Helen McKenzie, researchers.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Appearing: The Honourable Gerry Weiner, Minister of Multiculturalism and Citizenship.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 11, 1991, respecting the concept, development and promotion of Canadian citizenship.

The Minister made a statement and answered questions.

The Minister led the members of the Committee in a ceremony of reaffirmation of Canadian citizenship.

*It was agreed,—*That the Minister table the following documents with the Committee:

- (a) Canadian Citizenship: What does it mean to you?
- (b) Citizenship Roundtable Highlight
- (c) Citizenship Week Kit
- (d) Committed to Canada
- (e) Attitudes about Multiculturalism and Citizenship 1991

At 11:40 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Tonu Onu

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 9 AVRIL 1992

(6)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 10 h 07, sous la présidence de l'honorable sénateur David (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Bonnell, Bosa, David, DeWare, Johnson et Kinsella.

Présent, mais non du Comité: L'honorable sénateur Di Nino.

Aussi présentes: De la Bibliothèque du Parlement: M^{mes} Sandra Harder et Helen McKenzie, attachées de recherche.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Comparent: L'honorable Gerry Weiner, ministre du Multiculturalisme et de la Citoyenneté.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 11 décembre 1991 portant examen de la notion, du développement et de la promotion de la citoyenneté canadienne.

Le ministre fait une déclaration et répond aux questions.

Le ministre préside une cérémonie de réaffirmation de la citoyenneté canadienne.

*Il est convenu,—*Que le ministre dépose devant le Comité les documents suivants:

- a) La citoyenneté canadienne, c'est quoi au juste?
- b) Table ronde sur la citoyenneté—Faits saillants
- c) Trousse «Semaine de la citoyenneté»
- d) Le Canada, j'y crois.
- e) Opinions sur le multiculturalisme et la citoyenneté 1991

À 11 h 40, le Comité ajourne ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, April 9, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 10:00 a.m. to study the concept, development and promotion of Canadian citizenship.

Senator Paul David (Chairman) in the Chair.

Le président: Honorables sénateurs, monsieur le ministre, nous allons commencer cette séance pour maintenir le rythme que nous avons toujours eu, c'est-à-dire, de commencer à l'heure. Comme nous savons qu'un ministre à un emploi de temps fort occupé, nous pensons que notre cédule doit être maintenue.

We are pleased to receive you, Mr. Minister, to talk about a subject that is surely very close to your heart, especially during this week when we are all wearing a second heart on our lapels.

Il nous fait particulièrement plaisir de vous recevoir pendant cette semaine de la citoyenneté qui est le thème qui a été choisi pour une étude dont le parrain au Sénat est le sénateur Kinsella, aussi bien que nous sommes heureux de vous recevoir. Peut-être pourriez-vous nous présenter la personne qui vous accompagne.

The Honourable Gerry Weiner, P.C., M.P., Minister, Multiculturalism and Citizenship: It is a great pleasure to introduce to you Mary Gusella, the Deputy Minister of the new Department of Multiculturalism and Citizenship. It is my delight to have her here with me this morning.

Le président: Parmi les sénateurs qui vous reçoivent ce matin, il y a le sénateur DeWare, le sénateur Johnson, le sénateur Di Nino et le sénateur Kinsella. Je suis certain que d'autres se joindront éventuellement à nous, au fur et à mesure que les minutes s'écouleront.

Peut-être aimeriez-vous présenter un sommaire pour nous mettre dans l'ambiance de la citoyenneté après quoi, les sénateurs pourront vous poser des questions.

We are pleased to listen to your remarks. After that, senators will probably ask you some questions.

Mr. Weiner: Thank you very much, Mr. Chairman and senators. I do have a statement that I will place on the record to help us in our deliberation and to try to give focus for you to the activities that we have been involved in and some of the program areas where we would like to give further clarification.

I am particularly pleased to be here today, on the eve of National Citizenship Week. Citizenship is something special for all of us. It was best exemplified two nights ago by my father-in-law, who is getting close to 90—a man who arrived at Pier 21 in Halifax with a cardboard box that was tied with string. He was given \$25 and sent up to Montreal by train. He did not know a soul in this country. He thought he was going to the United States where he had a sister, but they would not let him in. Here was a young man of 15 or 16, deposited at the foot of Bonsecour and walking away from the train station, not

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 9 avril 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, de la science et de la technologie se réunit aujourd'hui à 10 heures afin d'étudier le concept de citoyenneté canadienne, sa mise en valeur et sa promotion.

Le sénateur Paul David (président) occupe le fauteuil.

The Chairman: Senators, Mr. Minister, we are going to begin this sitting in order to maintain our usual pace; that is, we are going to start on time. Since we know that a Minister has a very busy schedule, we think we should stick to our own schedule.

Nous sommes heureux de vous accueillir, monsieur le ministre, afin de parler d'un sujet qui vous tient certainement à cœur, surtout en cette semaine où nous nous sommes accrochés un deuxième cœur, mais celui-là au revers du veston.

We are particularly pleased to receive you during this Citizenship Week, which is the theme that was chosen for a study whose sponsor in the Senate is Senator Kinsella. So we are pleased to receive you. Perhaps you could introduce the person accompanying you.

L'honorable Gerry Weiner, P.C., député, ministre du Multiculturalisme et de la Citoyenneté: J'ai le grand plaisir de vous présenter Mary Gusella, sous-ministre du nouveau ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté. Je suis ravi qu'elle m'accompagne ce matin.

The Chairman: Among the Senators who are receiving you this morning, there are Senator DeWare, Senator Johnson, Senator Di Nino and Senator Kinsella. I am certain that others will eventually join us as the minutes tick by.

Perhaps you would like to present a summary to set the citizenship mood, after which the Senators will be able to ask you questions.

Nous sommes prêts à entendre votre exposé, après quoi les sénateurs vous poseront probablement quelques questions.

M. Weiner: Merci beaucoup, monsieur le président et honorables sénateurs. J'ai effectivement prévu une déclaration, pour le procès-verbal, qui nous aidera dans nos délibérations et qui devrait me permettre de vous éclairer sur nos activités ainsi que sur les programmes à propos desquels nous aimerions vous apporter quelques précisions.

Je suis d'autant plus heureux de me trouver ici, aujourd'hui, que nous sommes à la veille de la Semaine nationale de la citoyenneté. La citoyenneté revêt un caractère particulier, pour nous tous. Chez nous, j'en ai encore eu un exemple, il y a deux soirs de cela. Mon beau-père, qui a près de 90 ans, nous a rappelé son arrivée au Canada au quai n° 21, du port d'Halifax, chargé d'une simple boîte de carton fermée par une ficelle. On lui donna 25 \$ et on le mit dans le train pour Montréal. Il ne connaissait pas âme qui vive dans ce pays. Il pensait être arrivé aux États-Unis, où il avait une sœur, mais les Américains

[Text]

knowing either language and wondering what would happen to him.

Now, some 60-odd years later, he not only has children, grandchildren and great-grandchildren in this country, but he also has a member of the family who is responsible for citizenship. He recently said to me, "Is it true that I could be losing what I have? Are we prepared to give it up?" He said it with tears in his eyes, and there were also tears in the eyes of others. That must demonstrate how special citizenship is to all of us—that is, what it really means.

I see it every time I go to Citizenship court, which perhaps I don't do often enough. However, that is a privilege that every one of us should afford ourselves to see, the look of pride and joy on the face of every new Canadian, and the realisation it brings of just how important an event it is in their life. It is undoubtedly one of the most important events. They have all come from areas of deprivation, where there is, perhaps, lack of opportunity and lack of access to making a decent living. Consequently, they treat this ceremony as a unique and unbelievable moment.

We have also seen it happen at centre ice in the Montreal Forum, where 18,000 people gave a standing ovation to Peter Svoboda. He was crying when he was telling me what this event meant to him. He left Czechoslovakia in the trunk of a car, but he had come to a country where people were rejoicing and celebrating his achievement. Of course, it did not last that long; the powers that be have now shuffled him off to Buffalo. But for a while, he was the mainstay of our hockey team. That feeling of pride is in the hearts and minds of every one of the 150,000 new citizens that we swear in every year.

Yesterday we brought forward a new process. It is called "Committed to Canada". It is a reaffirmation ceremony for all the born-in-Canada Canadians. It is a chance for them to experience that same feeling. We are beginning with young people from coast to coast. We did it yesterday with some 1,000 people at the National Arts Centre. It will again valorize and give value to what it is to be a Canadian.

In terms of our desire and opportunity to bring forward a new citizenship act, we have been going across the country and meeting with Canadians in all walks of life, trying to get a better understanding from Canadians what it means to be a Canadian. What does it say to you as individuals? Here this morning, through our further conversation, we should like to learn from you what it means to be a Canadian and what feeling you have for the land and its people; our heritage; our history; our linguistic duality; our aboriginal heritage; and the multicultural reality of which I am so proud to be one of the vigorous defender.

I will place a few thoughts on the record now so that we can have some point at which to begin our discussion. By beginning with an open and frank discussion, I hope that we can explore some of the questions and thoughts you might have on this

[Traduction]

l'avaient refusé. Et c'est là qu'on l'avait déposé, à 15 ou 16 ans, au pied de Bonsecours, ne connaissant aucune des deux langues et s'éloignant de la gare sans savoir ce qui allait lui arriver.

Une soixantaine d'années plus tard, il est non seulement entouré d'enfants, de petits-enfants et d'arrière-petits-enfants, mais il a également un des siens qui s'occupe de la citoyenneté. Récemment, il m'a demandé: «Est-ce vrai que nous allons perdre tout ce que nous avons? Sommes-nous prêts à tout abandonner?» L'émotion qui se lisait sur son visage nous arracha les larmes des yeux. Voilà qui montre bien l'importance que revêt la citoyenneté pour nous, voilà ce qu'elle signifie.

C'est ce que je ressens chaque fois que je vais dans une cour de la citoyenneté... Et je n'y vais peut-être pas assez souvent. C'est toutefois un privilège dont chacun de nous devrait se prévaloir, celui de lire la joie et la fierté sur le visage de ces nouveaux Canadiens, de se rendre compte de l'importance que revêt ce moment marquant de leur vie. Il s'agit en fait de l'un des plus importants. Tous viennent de régions où sévit la privation, où il manque peut-être de débouchés et où il est impossible d'accéder à une existence convenable. Et c'est pour cela qu'ils jugent l'instant unique, inoubliable.

Nous avons vu ce que c'était, au centre de la patinoire du forum de Montréal, où 18 000 personnes ont donné une ovation debout à Peter Svoboda. La larme à l'œil, il m'a confié ce que cet événement signifiait pour lui, lui qui avait quitté la Tchécoslovaquie dans un coffre de voiture et qui se retrouvait dans un pays qui était sur le point de le célébrer. Bien sûr, nous ne l'avons pas gardé longtemps puisqu'il a été expédié à Buffalo. Mais, pendant un temps, il a été le pilier de notre équipe de hockey. Eh bien, c'est ce sentiment de fierté qui envahit les cœurs et les esprits des 150 000 nouveaux citoyens qui, chaque année, prêtent allégeance au Canada.

Hier, nous avons annoncé un nouveau programme baptisé: «Le Canada, j'y crois». Il s'agit en fait d'une cérémonie de remise de certificats du mérite civique à des Canadiens de naissance. C'est l'occasion, pour ces derniers, d'éprouver le même sentiment que les néo-Canadiens. Nous commençons par les jeunes, à l'échelle du Canada. Hier, nous en avons réuni un millier au Centre national des arts, dans le cadre d'un programme qui a donc pour objet de valoriser la citoyenneté canadienne.

Pour ce qui est du bien-fondé et de l'opportunité d'une nouvelle loi sur la citoyenneté, sachez que nous avons parcouru le pays pour rencontrer des Canadiens de tous horizons afin de nous faire une meilleure idée de ce qu'être un Canadien signifie pour nos compatriotes. Et vous-mêmes, qu'en pensez-vous? Ici, ce matin, dans les entretiens que nous aurons, nous aimerions savoir ce qu'être Canadien signifie pour vous et savoir le genre de sentiments que vous inspirent le terroir et le peuple, notre patrimoine, notre histoire, notre dualité linguistique, notre patrimoine autochtone ainsi que la réalité multiculturelle dont je me targue être l'un des ardents défenseurs.

Avant que nous n'échangions librement, je vais vous faire part de quelques réflexions, pour les besoins du compte rendu. En plaçant nos discussions sous le signe de l'ouverture et de la franchise, j'espère que nous pourrions explorer quelques-unes

[Text]

matter. I am grateful for this opportunity to contribute to your committee's timely and important initiative to examine and report on the concept, development and promotion of Canadian citizenship.

Je suis accompagné aujourd'hui de Mary Gusella, sous-ministre du multiculturalisme et de la citoyenneté, Alain Landry, sous-ministre adjoint de la citoyenneté, Suzanne Mohaghan, sous-greffièr de la citoyenneté canadienne et mes deux adjoints, Neil Drabkin, adjoint spécial responsable de la citoyenneté et Caroline Savoie, adjointe législative.

I welcome your interest in the subject for several reasons. First, Senate committees have traditionally played important catalytic roles in raising public awareness and in defining the issues and parameters of public debate on key social policies. I am confident that the efforts of this committee will result in an equally significant contribution.

Secondly, as minister responsible for citizenship, I have made raising the awareness among Canadians of the intrinsic value of their citizenship an essential priority. I will elaborate shortly on some of the things that I have been doing in that regard, but suffice it to say for now that my motivation stems as much from my ongoing departmental responsibilities as from my personal conviction that the importance of citizenship for our nation's future has never been greater.

As I have indicated to you, I come from immigrant stock. My forebears came to this country with little more than the clothes on their backs, their wits, and a dream of living out their lives with dignity. I have learned never to take for granted what we have here in Canada.

On dit que, pour être convaincant, il faut être convaincu. Eh bien! je suis fier de ma citoyenneté et je suis honoré d'avoir eu le privilège unique, ces dernières années, de servir dans des ministères dont la raison d'être était de resserrer l'unité entre les Canadiens et les Canadiennes.

Peut-être est-ce la raison pour laquelle j'entretiens autant d'optimisme, à l'égard de l'avenir de notre pays; j'ai appris de première main à ne jamais sous-estimer la passion que les Canadiens nourrissent envers leur pays ni leur générosité innée et leur bon sens.

That is why I intend to continue doing everything I can to make Canadians better understand and appreciate why millions of people around the world would gladly give up everything they have for the privilege of living in Canada.

I realize you are seeking more from me than a personal testimonial of why I feel so passionately for Canada, but before responding to some of the specific questions to which I know you are seeking answers, permit me to elaborate briefly on how I define the broad notion of citizenship and why I feel it is so important to our country's future.

For me, citizenship is an all-inclusive concept. For effective citizenship, all Canadians must have an equal opportunity to participate fully in building a country that reflects the sum

[Traduction]

des questions et des pensées qui vous assaillent. Je vous suis reconnaissant de me donner l'occasion d'apporter ma contribution à cette importante et opportune initiative de votre comité consistant à examiner la notion de citoyenneté canadienne, sa mise en valeur et sa promotion.

I am accompanied today by Mary Gusella, Deputy Minister of Citizenship, Alain Landry, Assistant Deputy Minister for Citizenship, Suzanne Mohaghan, Deputy Clerk, Canadian Citizenship, and my two assistants, Neil Drabkin, Special Assistant responsible for citizenship, and Caroline Savoie, Legislative Assistant.

Je me réjouis de l'intérêt que vous portez à la question, et ce, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, les comités sénatoriaux ont toujours joué, par le passé, un rôle de catalyseurs de premier plan dans la sensibilisation du public et la définition des enjeux et des paramètres du débat public sur les grandes questions sociales. Je suis sûr que les travaux de votre comité seront également d'un apport considérable.

En second lieu, en ma qualité de ministre responsable de la Citoyenneté, je me suis donné comme priorité d'ensemble de mieux sensibiliser les Canadiens et les Canadiennes à la valeur intrinsèque de leur citoyenneté. Je reviendrai un peu plus tard sur quelques-unes des démarches que j'ai faites à cet égard. Qu'il suffise, pour le moment, de vous dire que ma motivation découle autant de mes responsabilités ministérielles courantes que de ma conviction personnelle que la citoyenneté n'a jamais revêtu autant d'importance pour l'avenir du pays.

Comme je vous le disais, je suis issu d'une famille d'immigrants. Mes ancêtres sont arrivés dans ce pays avec guère plus que quelques vêtements sur le dos, leur intelligence et l'ambition de vivre leur vie dans la dignité. J'ai appris à ne jamais tenir pour acquis ce que nous avons ici au Canada.

It is said that, to be convincing, you must be convinced. Well, I am proud of my citizenship, and I am honoured to have had the unique privilege in these past years to serve in departments whose purpose was to consolidate unity among Canadians.

Perhaps that is the reason why I am so optimistic about the future of our country. I have learned first hand never to underestimate Canadians' passion for their country or their innate generosity and common sense.

C'est pourquoi je compte bien continuer de faire tout en mon pouvoir pour amener les Canadiens et les Canadiennes à mieux saisir et mieux comprendre pourquoi des millions de personnes dans le monde entier abandonneraient volontiers tout ce qu'elles ont pour jouir du privilège de vivre au Canada.

Je sais que vous attendez plus de ma part qu'un témoignage personnel quant aux raisons qui font que j'adore tellement le Canada, mais avant de répondre à certaines des questions précises auxquelles je sais que vous cherchez des réponses, permettez-moi de vous dire en quelques mots comment je définis cette vaste notion de citoyenneté et pourquoi j'estime qu'elle est si importante pour l'avenir de notre pays.

À mes yeux, la citoyenneté est une notion qui englobe tout le monde. Pour qu'il existe une citoyenneté effective, tous les Canadiens et les Canadiennes doivent avoir une chance égale

[Text]

total of their values, ideals and aspirations. More to the point, given the opportunity to participate, they must also take advantage of it. Citizenship today is about building a Canada where everyone can feel at home and contribute to the building process. It is about promoting common values, national symbols, pride and all that is symbolically Canadian.

The importance of citizenship rests with the fact that we are on the threshold of a new century, and our society is undergoing profound and often destabilizing change. From national unity to global competition to growing environmental consciousness to an increasingly clear sense of global interdependence, these changes will require continuing adjustments by both individual Canadians and by our institutions.

Professor Tepper's presentation to you last month on the demographic changes Canadians will have to adapt to over the coming years is an especially poignant reminder of the magnitude of the challenges ahead. Indeed, as a country, we must clearly strive to "find the new commonalities", as he described in his compelling presentation. I know Dr. Tepper as a friend, so I can speak from personal experience.

Notre capacité collective de relever efficacement les nouveaux défis dépendra en grande partie de la façon dont les Canadiens exerceront leur citoyenneté et participeront au processus de changement et de renouvellement.

Si, en tant que société, nous voulons comprendre ces changements et influencer sur leurs répercussions et leurs résultats, il nous faudra exercer à fond nos droits et nos obligations de citoyens.

We must help Canadians to understand that they can make a difference, that there are choices and, most importantly, that they can influence those choices that will be selected. Whether they participate by being politically active through involvement in a volunteer or community group or in countless other ways, exercising their rights as citizens empowers people and heightens their sense of community. It strengthens the quality of our relations with one another and of our institutions, and improves our society's capacity to deal effectively with its problems and respond effectively to the challenges ahead. Ultimately, participation enhances our sense of commitment to Canada.

Let me now turn attention to some of the questions on which your committee is seeking answers.

Pour ce qui est de la priorité accordée à la promotion de la citoyenneté au sein du nouveau ministère, la réponse est assez simple: il s'agit d'une priorité globale!

La raison d'être du ministère est de promouvoir une citoyenneté pleine, active et égale.

En fait, lorsque le premier ministre a créé le ministère du multiculturalisme et de la citoyenneté, je crois qu'il envoyait un puissant message à tous les Canadiens, à savoir que le

[Traduction]

de participer pleinement à l'édification d'un pays qui reflète la somme totale de leurs valeurs, de leurs idéaux et de leurs aspirations. Plus précisément, lorsqu'on leur offre la possibilité de participer, ils doivent également en profiter. La citoyenneté, aujourd'hui, c'est bâtir un pays où tous et toutes puissent se sentir chez eux et apporter leur contribution. C'est promouvoir les valeurs communes, les symboles nationaux et tout ce qui est canadien sur le plan symbolique.

L'importance de la citoyenneté tient au fait que nous sommes à l'aube d'un siècle nouveau et que notre société subit des changements profonds et, souvent, déstabilisateurs. Qu'ils concernent l'unité nationale, la concurrence mondiale, la conscience environnementale en voie de s'affirmer ou le sentiment de plus en plus vif de l'interdépendance de tous à l'échelle planétaire, ces changements nécessiteront des rajustements constants de la part tant des Canadiens pris individuellement que de nos institutions.

L'exposé que le professeur Tepper vous a fait le mois dernier sur les changements démographiques auxquels les Canadiens devront s'adapter au cours des prochaines années constitue un rappel particulièrement éloquent de l'ampleur des défis qui nous attendent. En tant que pays, nous devons en effet nous appliquer à trouver les nouveaux terrains d'entente dont il a si brillamment parlé dans son exposé convaincant. Comme le professeur Tepper est un ami personnel, je suis bien placé pour en parler.

Our collective ability to meet new challenges effectively will depend in large part on the way in which Canadians exercise their citizenship and participate in the process of change and renewal.

If we, as a society, want to understand these changes and influence their repercussions and results, we must exercise to the full our rights and obligations as citizens.

Nous devons aider les Canadiens à comprendre qu'ils peuvent changer des choses, qu'il existe diverses options et, surtout, qu'ils ont leur mot à dire quant à celles qui seront choisies. Qu'ils participent en s'engageant dans l'arène politique, en œuvrant dans un groupement bénévole ou communautaire ou d'une multitude d'autres façons, l'exercice de leurs droits de citoyens les responsabilise et renforce leurs sens communautaires. Cela améliore la qualité de nos relations mutuelles et de nos institutions, de même que la capacité de notre société de s'attaquer efficacement à ses problèmes et de relever efficacement les défis à venir. Finalement, la participation accroît notre engagement à l'égard du Canada.

Permettez-moi maintenant d'aborder certaines des questions auxquelles votre comité cherche des réponses.

As regards the priority attached to citizenship promotion in the new Department, the answer is fairly simple: it is an all-inclusive priority!

The Department's purpose is to promote full, active and equal citizenship.

In fact, when the Prime Minister created the Ministry of State for Multiculturalism and Citizenship, I believe he sent a powerful message to all Canadians that Canada is richer as a

[Text]

Canada est plus riche du fait de sa diversité et plus fort du fait des liens de citoyenneté qui nous unissent tous.

Tout à l'heure, j'ai évoqué le fait que l'exercice de la citoyenneté repose sur deux principes: égalité et participation. Sans égalité, la pleine participation à la vie collective du Canada est impossible et le multiculturalisme est l'un des outils qui nous aidera à parvenir à l'égalité et à la pleine participation.

The primary purpose of multiculturalism is to help us recognize in one another the common values we all need and all share, no matter what our culture or origin. The values of freedom and liberty, ambition and responsibility, compassion and hope have brought people here throughout history. They continue to do so. For that, we believe in diversity, and for my part, it is worth every penny we spend and a lot more we do not expend.

While the Charter of Rights provides a formal definition of "equality", many barriers still exist in Canada that prevent people from enjoining the full benefit of their citizenship. These barriers include racism, integration problems and illiteracy.

The multiculturalism, literacy and human rights thrusts of the department exist essentially to remove barriers to full citizenship participation. That is why we have changed the emphasis in multiculturalism. Now, programs such as race relations and cross-cultural understanding work together with Canadians to stop racism. You have probably seen signs of the March 21 public education campaign run through this program each year—a campaign whose phenomenal growth is testimony to the way in which it has reached the hearts of Canadians. Our Community Support and Participation Program and Heritage Cultures and Languages Program help different groups of Canadians who have been marginalized to become part of our society, to play a role in shaping our future, to exercise their citizenship.

Une autre question à laquelle je sais que vous voulez une réponse concerne le niveau des ressources affectées à la promotion de la citoyenneté.

Les ressources affectées à l'instruction civique et à la promotion de la citoyenneté sont modestes, soit un budget de 900 000 dollars et 6 années-personnes pour 1992-1993.

Les 32 bureaux de la citoyenneté canadienne font partie intégrante de notre réseau. Ils rejoignent tous les candidats à la citoyenneté et des milliers d'autres Canadiens désireux d'obtenir plus de renseignements sur la citoyenneté.

Nos ressources sont également accrues grâce à nos partenariats avec le secteur privé et les organismes non gouvernementaux.

Les principaux détaillants qui, chaque année, distribuent la documentation de la semaine nationale de la citoyenneté directement à la population, jouent un rôle de premier plan à cet égard.

[Traduction]

result of its diversity and stronger as a result of the citizenship ties that unite us all.

A moment ago, I mentioned the fact that the exercise of citizenship is based on two principles: equality and participation. Without equality, full participation in Canada's collective life is impossible, and multiculturalism is one of the tools that will help us achieve equality and full participation.

L'objectif premier du multiculturalisme est de nous aider à reconnaître les uns dans les autres les valeurs communes dont nous avons tous besoin et que nous partageons tous, quelle que soit notre culture ou notre origine. Les valeurs de liberté, d'ambition et de responsabilité, de compassion et d'espoir ont attiré ici des gens tout au long de notre histoire. Elles continuent encore d'en attirer. C'est pourquoi nous croyons en la diversité qui, à mes yeux, vaut tout l'argent que nous y consacrons et même beaucoup plus.

Bien que la Charte des droits renferme une définition officielle de l'égalité, il existe encore au Canada de nombreux obstacles qui empêchent certaines personnes de jouir pleinement de leur citoyenneté. Ces obstacles sont notamment la discrimination, le racisme et l'analphabétisme.

Les efforts du ministère en matière de multiculturalisme, d'alphabetisation et de droits de la personne visent essentiellement à lever les obstacles à une pleine participation des citoyens. C'est d'ailleurs pourquoi nous avons opéré un déplacement d'accent dans le multiculturalisme. Désormais, des programmes tels que le programme de relations interraciales et de compréhension interculturelle visent à mobiliser les Canadiens et les Canadiennes en vue de mettre un terme au racisme. Vous avez probablement vu des éléments de la campagne de sensibilisation publique du 21 mars qui a lieu chaque année dans le cadre de ce programme, campagne dont la croissance phénoménale témoigne à quel point elle a touché le cœur des Canadiens et des Canadiennes. Quant à notre programme d'appui communautaire et de participation, il aide différents groupes de Canadiens marginalisés à s'intégrer à la société, à jouer un rôle dans le façonnement de notre avenir, à exercer leur citoyenneté.

Another question to which I know you want an answer concerns the level of resources allocated to citizenship promotion.

The resources allocated to civics instruction and citizenship promotion are modest: a budget of \$900,000 and six person-years for 1992-1993.

Canada's 32 citizenship offices form an integral part of our network. They reach all candidates for citizenship and thousands of other Canadians seeking more information on citizenship.

Our resources are increased through our partnerships with the private sector and non-governmental organizations.

The main retailers who distribute National Citizenship Week documentation directly to the public each year play a prime role in this regard.

[Text]

With the relatively modest resources allocated to promoting the broad notion of citizenship across Canada, my officials and Canada's network of Citizenship Court judges, in partnership with private sector partners, have done a remarkable job in making people aware of the value of Canadian citizenship.

Last year, thousands of Canadians took part in celebrations built around National Citizenship Week, an annual celebration whose size has grown every year since 1987 when it was first proclaimed by the Prime Minister to coincide with the 40th anniversary of Canadian citizenship.

We kicked off this year's celebration with two wonderful launch events yesterday: One thousand young people reaffirmed their citizenship at the National Arts Centre to launch the "Committed to Canada" project, which will encourage Canadians from coast to coast to celebrate the 125th anniversary of Confederation by reaffirming their oath of citizenship; and the annual Citations for Citizenship were presented to 25 individuals and groups from across Canada for their outstanding contribution to Canadian citizenship.

On another front, we have just released a new document, "Canadian Citizenship: What Does It Mean To You?". That publication provides useful, factual information on the evolution and importance of Canadian citizenship and answers typical questions on the subject in plain language.

Pour donner encore plus de le relief aux activités entreprises en vue de promouvoir la citoyenneté, j'ai pris parallèlement plusieurs mesures au cours des derniers mois parce que, certes, le 125^e anniversaire du Canada offrait une occasion unique, mais aussi parce que je voulais contribuer de façon constructive à l'examen, à la réflexion et au processus de renouvellement auxquels les Canadiens participent actuellement dans le cadre de la réforme de la constitution.

As you can well imagine, I am particularly interested in discussion over the proposed "Canada clause", in that it may prove a useful mechanism for providing greater definition and focus to our citizenship promotion efforts. More importantly, I believe a strong, inspirational Canada clause could also serve as a useful preamble to a new *Citizenship Act*.

Over the past several months, to help me reflect upon the eventual components of a revised *Citizenship Act*, I have been conducting a series of informal regional consultations on the question of Canadian citizenship with opinion leaders, broadcasters, community activists, ethnic representatives and ordinary Canadians living in different parts of this country. These round table discussions have been especially informative, and I would like to share with you some of the initial conclusions and impressions I have drawn from these sessions.

What I heard in the round table discussions confirmed the results of an extensive national survey, commissioned last summer and conducted by Angus Reid for my department. That survey found that 95 per cent of Canadians feel proud to be Canadian and proud of their ancestry at the same time; that nearly all Canadians, 78 per cent, believe that Canadians share

[Traduction]

Avec les ressources relativement modestes qui sont affectées à la promotion de la citoyenneté dans l'ensemble du Canada, mes collaborateurs et le réseau des juges de la citoyenneté canadienne, de concert avec des commanditaires du secteur privé, ont accompli un remarquable travail de sensibilisation des gens à la valeur de la citoyenneté canadienne.

L'an dernier, des milliers de Canadiens et de Canadiennes ont participé à des festivités destinées à souligner la Semaine nationale de la citoyenneté, manifestation annuelle dont l'ampleur s'est accrue d'année en année depuis 1987, date où elle a été proclamée par le premier ministre pour marquer le 40^e anniversaire de la citoyenneté canadienne.

Nous avons donné le coup d'envoi aux activités de cette année par deux merveilleux événements. D'une part, 1 000 jeunes gens ont prêté le serment de citoyenneté au Centre national des arts pour lancer le projet «Le Canada, j'y crois», qui aura pour objet d'inciter tous les Canadiens à célébrer le 125^e anniversaire de la Confédération en confirmant leur serment d'allégeance envers le Canada. D'autre part, comme chaque année, 25 particuliers et groupes du pays se verront décerner des certificats du mérite civique en reconnaissance de leur contribution exceptionnelle à la citoyenneté canadienne.

Nous venons, par ailleurs, de publier un nouveau document intitulé «La citoyenneté, c'est quoi au juste?», qui fournit des renseignements utiles et précis sur l'évolution et l'importance de la citoyenneté canadienne tout en répondant, en termes simples, à des questions typiques sur le sujet.

To emphasize even further the activities undertaken to promote citizenship, I have also taken a number of measures in recent months because Canada's 125th anniversary offers a unique occasion, but also because I wanted to contribute in a constructive manner to the examination, reflection and renewal process in which Canadians are currently taking part as part of the constitutional reform.

Comme vous l'imaginez sans doute, l'étude de la clause Canada m'intéresse particulièrement, car cette clause pourrait se révéler très utile pour mieux définir et orienter nos efforts de promotion de la citoyenneté. Qui plus est, une clause Canada bien définie, qui constituerait une source d'inspiration pour les Canadiens, pourrait former un excellent préambule à une nouvelle *Loi sur la citoyenneté*.

Au cours des derniers mois, pour m'aider à réfléchir aux éventuelles composantes d'une loi révisée sur la citoyenneté, j'ai mené une série de consultations régionales informelles sur la citoyenneté canadienne auprès de chefs de file, de diffuseurs, de militants communautaires, de représentants de groupes ethniques et de Canadiens ordinaires installés dans différentes parties du Canada. Ces tables rondes ont été particulièrement enrichissantes et j'aimerais partager avec vous certaines des conclusions et des impressions initiales que j'en ai tirées.

Les remarques que j'ai entendues à ces tables rondes confirment en grande partie les conclusions d'une vaste enquête nationale commandée l'été dernier et menée par Angus Reid à la demande de mon ministère. Selon cette enquête, 95 p. 100 des Canadiens disent qu'ils peuvent à la fois se sentir fiers d'être Canadiens et fiers de leurs origines; presque tous les

[Text]

many values, and 87 per cent feel proud to be Canadian citizens; and that 8 out of 10 Canadians believe that more should be done to make them feel proud to be citizens of Canada.

One of the common themes in all of the sessions was that Canadians want far more to be done to promote common values and a stronger sense of national identity. Many expressed concern about the failure of Canadian schools to provide students with a firm grounding in history, and deplored the lack of civics courses. Almost everyone regretted that primary schools no longer obliged students to salute the flag or sing "O Canada". I also received suggestions for raising the profile of citizenship and for stimulating research and academic endeavour in citizenship. I will give serious thought to these suggestions.

I look forward, Mr. Chairman, to the ideas which your committee will produce today and in the months to come. Over these months, I will continue to develop the ideas I have received, to respond to what Canadians have been asking for, and to help Canadians appreciate the value of their citizenship and take it to heart. I wish you well in your inquiry, and I know I will be able to count on you for well-considered advice.

You are aware, Mr. Chairman, of the numerous activities which are taking place across the country in connection with National Citizenship Week. Once again, this year here in Ottawa and through our regional offices from coast to coast, we have major events planned to mark this important week.

The celebration of National Citizenship Week has grown consistently over time and this year, Mr. Chairman, is no different. We have once again seen a growth in demand for information and interest in how people from all walks of life could participate in the week. In responding to this demand, we have made a particular effort this year to reach all Canadians in order to help them understand, cherish and value their citizenship.

This year, we have expanded our campaign of public information. We decided to use advertising to help spread the understanding of National Citizenship Week, to encourage all of us to take pride in our citizenship and to take time to reflect on the value of Canadian citizenship. Radio, print and, yes, television are being used to bring attention to National Citizenship Week. Through these mediums, Canadians are being asked to think a moment about the theme for this year's week: "Canadian citizenship—do not take it for granted; take it to heart."

This is a new initiative for us, somewhat bolder than what we have attempted before, but I believe the time is right. Interest in the National Citizenship Week program has grown to such an extent that we must move the activities of this celebra-

[Traduction]

Canadiens—78 p. 100 d'entre eux—croient que les Canadiens ont de nombreuses valeurs en commun et 87 p. 100 se disent fiers d'être citoyens canadiens, et huit Canadiens sur dix pensent que l'on devrait faire davantage pour les rendre fiers d'être citoyens du Canada.

Un des thèmes est revenu dans toutes les réunions: les Canadiens veulent qu'on fasse beaucoup plus pour promouvoir les valeurs qu'ils ont en commun et pour accroître leur sens de l'identité nationale. De nombreuses personnes se sont dites préoccupées par le fait que les écoles canadiennes ne donnent pas de solides connaissances de l'histoire aux élèves et déplorent le fait qu'elles ne dispensent pas de cours d'instruction civique. Presque tous les participants ont regretté qu'on n'oblige plus les élèves des écoles primaires à saluer le drapeau ou à chanter l'hymne national. On m'a aussi fait part de suggestions destinées à rehausser l'image de la citoyenneté ainsi qu'à encourager la recherche et les efforts des établissements d'enseignement dans ce domaine. Je vais étudier sérieusement ces suggestions.

J'attends avec impatience les idées que votre comité proposera aujourd'hui ainsi que dans les mois à venir. Au cours des prochains mois, je continuerai à tirer parti des idées que j'ai reçues afin de répondre aux demandes des Canadiens... et de les aider à valoriser leur citoyenneté et à la prendre à cœur. Je suis sûr de pouvoir compter sur vos conseils et je vous souhaite toute la réussite possible dans votre enquête.

Vous êtes au courant, monsieur le président, de toutes les activités qui prennent place partout au pays en rapport avec la Semaine nationale de la citoyenneté. Une fois de plus, cette année, ici même à Ottawa et dans tous nos bureaux régionaux, des événements notoires marqueront cette semaine importante.

D'année en année, les célébrations de la Semaine nationale de la citoyenneté gagnent en ampleur. Cette année encore, nous avons constaté une croissance dans le nombre de demandes de renseignements qu'on nous adresse ainsi que dans l'intérêt qu'affichent les gens, de tous horizons, qui veulent participer à cette semaine. En réponse à une telle demande, nous avons déployé des efforts tout particuliers cette année, afin d'atteindre l'ensemble des Canadiens et de les aider à mieux comprendre ce que représente leur citoyenneté, et à les amener à la chérir et à la valoriser.

C'est ainsi que nous avons lancé une campagne d'information musclée. Nous avons décidé d'avoir recours à la publicité pour mieux faire connaître la Semaine nationale de la citoyenneté et encourager tout le monde à s'enorgueillir de notre nationalité et à prendre le temps de réfléchir sur la valeur de la citoyenneté canadienne. C'est ainsi que nous avons eu recours à la radio, à la presse écrite ainsi qu'à la télévision, pourquoi pas?—pour attirer l'attention du grand public sur la Semaine nationale de la citoyenneté. Tous ces médias invitent les Canadiens à réfléchir, un instant durant, au thème de la Semaine de cette année: «La citoyenneté canadienne: ne la prenez pas pour acquise, prenez-la à cœur».

Il s'agit là, pour nous, d'une nouvelle initiative, un peu plus hardie que celles auxquelles nous sommes accoutumés, mais je crois que le temps était venu de nous engager dans cette voie. L'intérêt que les gens portent au programme de la Semaine

[Text]

tion off Parliament Hill, school rooms, and Citizenship Courts and into the homes and hearts of all Canadians.

Le président: Monsieur le ministre, on vous remercie de nous avoir présenté un résumé de vos pensées aussi stimulant et aussi intelligemment fait.

Your introductory remarks were very stimulating. The committee members know that you put your heart into your ministry.

Before we begin with the questioning, I want to introduce some late-comers to you, Senators Bosa and Bonnell.

Mr. Minister, I want to ask one short question: Why do you feel it necessary to revise the *Citizenship Act*?

I know you explain the reason in your brief, but the—

Mr. Weiner: The current act dates back to the mid-1970s, about 1976 or 1978. Many technical changes were required as a result of the insufficiencies that we have been finding through the years and the difficulties that we have had to work with which my department and my registrar—the deputy registrar is here today—have constantly brought to our attention. Back at the time of our first mandate, a former minister brought forward a white paper, I believe it was, a discussion paper on citizenship.

We got the feeling that the act with which we now work is more an act of naturalization. It talks about what rights a person has if they have lived in the country for a minimum of three out of four years, are still of good character, can answer some very straightforward, simple questions about the history of the country, and have some small knowledge of one of the official languages.

We felt that this was a moment in history to really reflect on what it is to be a Canadian and perhaps use the act as a living document which can be carried into the schoolrooms, which can be carried into the service clubs and into the homes, and, yes, into the media, on to the screens, to help us better understand what we are. It is more a personal statement of commitment. We recognize that there are so many important things that tie us together: Our history, our land, our people.

I am constantly amazed, as I was yesterday, by the contribution Canadians make to their communities. It is almost unbelievable, but 13 million Canadians are involved in voluntary effort. It is a most staggering figure. It is an example of leadership to the world that is not found anywhere else. It is at the heart of what we are. I think more and more we have to all become more aware of the responsibility that comes with citizenship—and there is a lot of responsibility—as well as the privileges of citizenship.

[Traduction]

nationale de la citoyenneté est tel que nous ne pouvons plus en limiter les activités à la colline parlementaire, aux salles de classe et aux tribunaux de la citoyenneté, mais que nous devons les transporter dans le cœur et dans les foyers de tous les Canadiens.

The Chairman: Mr. Minister, we thank you for giving us such a stimulating and intelligently prepared summary of your thoughts.

Vos remarques liminaires étaient particulièrement intéressantes et les membres du comité savent à quel point vous tenez votre ministère à cœur.

Avant que nous ne passions aux questions, je tiens à vous présenter deux retardataires, les sénateurs Bosa et Bonnell.

Je vais vous poser une brève question, monsieur le Ministre. Pourquoi estimez-vous nécessaire de réviser la *Loi sur la citoyenneté*?

Je sais que vous nous en donnez les raisons dans votre mémoire, mais . . .

M. Weiner: La loi actuelle remonte au milieu des années soixante-dix, c'est-à-dire à 1976 ou 1978. De nombreuses modifications d'ordre technique ont été nécessaires à cause des insuffisances de cette mesure législative, insuffisances constatées au fil des ans, ainsi que des difficultés qu'elle a occasionnées à mon ministère et à mon greffier—je suis d'ailleurs, aujourd'hui, accompagné du greffier adjoint—et que ces derniers ont sans cesse portées à notre attention. Lors de notre premier mandat, un de mes prédécesseurs a déposé un livre blanc, si je ne m'abuse, en fait un document de réflexion sur la citoyenneté.

Nous avons le sentiment que la loi actuelle traite beaucoup plus de naturalisation que de citoyenneté. Il y est question des droits d'un immigrant reçu ayant résidé au moins trois ans dans le pays, qui est de bonne moralité, qui peut répondre à quelques questions simples sur l'histoire du pays et qui possède une connaissance élémentaire d'une des deux langues officielles.

Eh bien, nous avons estimé que nous étions arrivé à un virage historique où il convenait de réfléchir sur ce qu'est être Canadien et, éventuellement, de se servir de la loi comme d'un document à jour pouvant servir dans les salles de classe, dans les clubs sociaux, dans les foyers ainsi que dans les médias—notamment sur les écrans—de sorte à nous aider à mieux comprendre qui nous sommes. Il s'agit plus d'un engagement personnel. Nous reconnaissons qu'il y a bien des aspects importants qui nous unissent: notre histoire, notre terre, notre peuple.

Je m'étonne toujours, pas plus tard qu'hier encore, de la contribution des Canadiens à leurs communautés respectives. Aussi incroyable que cela puisse paraître, 13 millions de Canadiens ont des activités bénévoles. C'est un chiffre impressionnant. Sur ce plan, nous sommes des chefs de file dans le monde. Et cela nous définit parfaitement. Je suis de plus en plus persuadé que nous devons tous être plus conscients des responsabilités qui accompagnent la citoyenneté—et Dieu sait s'il y en a—sans oublier les privilèges.

[Text]

In this period when there has been a constant effort to somehow try to redefine ourselves, we thought it particularly important to use this opportunity to say to Canadians: What does Canadian citizenship mean to you? What do you think when you cross the border and come back home and you say, I am a Canadian? What does it mean to be a Canadian? Those were some of the thoughts that were built into this opportunity.

There was already a stated need to change the act in terms of technicalities, in terms of the law, which you might say could have been done through regulation. There previously was a discussion paper that should have been followed up.

The focus of the new department is citizenship. It is also values, the commonality of those values, and the goals that are involved. What better way to demonstrate the commitment of the government and the new department to a process that was so important than putting its citizenship up front, the equality of that citizenship, what it speaks to, the work that we have done over the last eight years. For all those reasons, we felt that everything seemed to be propitious in this 125th year of Confederation to have an act that really said something to us as individuals and as Canadians.

The Chairman: We heard you last year, I think, and we made a comment about calling your ministry Multiculturalism and Citizenship. I am happy to learn that the priority in the new bill seems to be on citizenship. I am not against multiculturalism at all, but I think the first priority should be citizenship, including all the cultures of Canada. The new bill will reflect that.

Mr. Weiner: I am very careful to have a complete understanding of the aboriginal history of the country. Our first people were really most gracious and generous in allowing all the immigrants and refugees to come to this country. The welcome was always there. The fundamental history of this country, this new country, for the last 125 years has been a very important history about which we do not know enough. I spoke about the lack of civics programs in the school and how much more can be done in terms of the school program.

It is critical that we do understand the multicultural reality of our country. We all have in our history a rich culture, tradition, and heritage. We are enriched by these things. We do not always get the full opportunity to express or display them. We do not always get full value for their existence, nor are we always given a full chance to participate in their celebration. That is why we have instituted this very active program. We have moved the resources of the department from their emphasis on the song and dance aspect, as you know, senator, almost completely to fighting racism and racial discrimination and to setting up a program of integration and equality. That is where I feel Canadians are finding more and more support and strength in the program. Yes, somehow all of this meshes

[Traduction]

En cette période, où l'on semble déployer des efforts soutenus pour essayer de nous redéfinir, nous avons jugé particulièrement important de sauter sur l'occasion et demander aux Canadiens: «La citoyenneté, qu'est-ce que ça signifie pour vous? Que pensez-vous lorsque vous franchissez la frontière de retour à la maison et que vous dites: oui, je suis Canadien»? Qu'est-ce qu'être Canadien? Nous avons donc, en vue de la refonte de la loi, rassemblé tous ces points de vue.

Nous connaissons déjà les besoins de modifier la loi sur les plans techniques, purement juridiques et que nous aurions pu, certes, régler par voie de règlement. Et puis, il y avait eu un document de réflexion qui aurait dû être appliqué.

Désormais, le nouveau ministère place l'insistance sur la citoyenneté, mais aussi sur ses valeurs, sur notre communauté de valeurs et sur les objectifs. Y a-t-il une meilleure façon de prouver la détermination du gouvernement et du nouveau ministère d'adopter un processus aussi important qu'en faisant passer la citoyenneté à l'avant-scène, en promulguant l'égalité dans le statut de citoyen, ce que la citoyenneté représente et le travail que nous avons effectué à ce titre au cours des huit dernières années? Pour toutes ces raisons, nous avons estimé, en cette 125^e année de la Confédération, que tout semblait se prêter à l'adoption d'une loi ayant une véritable résonance pour toutes les Canadiennes et tous les Canadiens.

Le président: Lorsque nous vous avons accueilli, l'année dernière, nous vous avons fait part d'une remarque au sujet du nom de votre ministère: Multiculturalisme et Citoyenneté. Je suis donc heureux d'apprendre que ce projet de loi est principalement axé sur la citoyenneté. Ce n'est pas que je sois contre le multiculturalisme, point s'en faut, mais je crois que nous devons effectivement accorder la priorité à la citoyenneté, notamment à toutes les cultures du Canada. Et c'est ce qu'on retrouve dans ce projet de loi.

M. Weiner: Croyez-moi, je fais très attention de posséder une connaissance d'ensemble de l'histoire des premières nations. Les autochtones ont été particulièrement bienveillants et généreux envers tous ces immigrants et ces réfugiés en leur permettant de s'installer sur cette terre. Tous ont toujours été bien accueillis. Or, nous n'en savons pas suffisamment sur l'histoire fondamentale de ce pays, qui n'a pourtant que 125 ans. Tout à l'heure, j'ai déploré l'absence de cours d'éducation civique à l'école et j'ai regretté qu'on ne fasse pas plus dans notre système scolaire.

Il est essentiel que l'on comprenne la réalité multiculturelle du Canada. Nous appartenons tous à une culture, à une tradition et à un patrimoine riches, et que nous avons enrichis par la suite. Or, nous n'en profitons pas toujours, nous ne nous rendons pas vraiment compte de la valeur de tout cela et nous n'avons pas toujours la chance de participer pleinement à cette réalité. D'où ce programme particulièrement proactif. Nous sommes passés d'un ministère qui s'intéressait surtout à la musique folklorique et à la danse à une organisation—et vous le savez, sénateur—qui est presque entièrement consacré à la lutte contre le racisme et la discrimination raciale, à un organisme qui met en place un programme d'intégration et d'égalité. Et c'est sur ce plan, selon moi, que les Canadiens nous accordent de plus en plus leur appui. En fin de compte, toute

[Text]

together in one fact: Citizenship. That is the centrality of what we do.

I hope there will be a day in the future when we do have equality of opportunity, not just in law but in fact, and when all of our institutions, including both Houses of Parliament, fully understand and reflect our diversity. We are not quite there yet. There is still a lot of unfairness. I am asked to listen to that on a daily basis. However, that day will come, and it will be a lot closer to happening in Canada than anywhere else in the world. Canada has been a gracious and noble leader for the world in that, in many ways, we have practised what we preached.

The Chairman: Thank you. Senator Bonnell.

Senator Bonnell: Thank you, Mr. Minister, for taking the time to come and explain to us the workings of your department. There is something I regret very much concerning your department, and perhaps you have nothing to do with it. From time to time we have Citizenship Courts that take place in different provinces, wherein certain individuals become new citizens of Canada. I would think the day they actually receive their citizenship is a very important day for those people. I would like to see all Members of Parliament invited to those ceremonies, to participate and welcome these newcomers into our country.

I know I never get an invitation to any of the Citizenship Court ceremonies in my province at which those new citizens are sworn in. Once in a while, some of the families who live near where I live tell me what is happening, and then I go and welcome them. I think it would be a great idea if Members of Parliament made a point of attending such Citizenship Court ceremonies in their ridings in order to welcome those new citizens to our country, to give them a good start and make them feel welcome.

Mr. Weiner: Senator, I apologize if you have been overlooked. It is our practice, wherever there is a court, to invite the Member of Parliament and his or her family, and to invite the provincial Member of Parliament and the municipal authorities. We have 51 judges in the country, as you know, who are very effective spokespeople for the program. They operate out of 32 courts. I will go over the procedure again to make sure, sir, now that you have raised it.

To me, this is the most important event. I know the importance of the birth of a child. We have been through that. I know the importance of marriage itself. However, I have also stood beside people who have become new Canadians. You are right that it is an extremely important day for them.

I will make sure such invitations are being sent. I know Members of Parliament send out letters of congratulations with offers of help and assistance, which are very warmly received. I am told that many MPs of all parties are very quick to make sure there is a welcome, that they reach out. Sometimes some of the new people need a little more help than oth-

[Traduction]

cette trame se tisse pour donner la citoyenneté qui est désormais au centre de tout ce que nous faisons.

J'espère que, dans un avenir prochain, nous connaîtrons pleinement ce qu'égalité des chances veut dire, non seulement en droit, mais dans les faits, et j'espère que toutes nos institutions, notamment les deux chambres du Parlement, comprendront parfaitement notre diversité et en seront le reflet. Mais nous n'en sommes pas encore là, et il y a encore beaucoup d'injustices dont j'entends parler quotidiennement. Mais peu importe, ce jour viendra et il y a beaucoup plus de chances qu'il se concrétise au Canada que n'importe où ailleurs dans le monde. Le Canada est un chef de file noble et généreux, qui pratique à bien des égards ce qu'il prêche.

Le président: Merci. Sénateur Bonnell.

Le sénateur Bonnell: Merci monsieur le ministre, d'avoir pris le temps nécessaire pour venir nous adresser la parole et nous expliquer ce que fait votre ministère. Eh bien, justement, il y a une chose que je regrette à propos de votre ministère, mais peut-être que vous n'en êtes nullement responsable. À l'occasion, les cours de la citoyenneté siègent dans différentes provinces. C'est l'occasion, pour les immigrants, d'être accueillis dans le giron canadien en étant admis citoyens du pays. J'imagine que c'est un jour très important pour tous ces gens qui reçoivent leur citoyenneté. Eh bien, j'aimerais que tous les parlementaires soient invités dans ces tribunaux, à prendre part aux cérémonies et à féliciter ces nouveaux citoyens.

Il se trouve que je ne reçois jamais d'invitation pour les cérémonies de remise des certificats de citoyenneté dans ma province. À l'occasion, je suis au courant de ce qui se passe par des familles voisines et je me rends alors sur place pour féliciter nos nouveaux compatriotes. Je pense qu'il serait très bien que les parlementaires se fassent un point d'honneur d'assister aux cérémonies organisées dans les tribunaux de la citoyenneté de leur circonscription, pour féliciter ces nouveaux citoyens, leur donner un coup de pouce et leur faire sentir qu'ils sont les bienvenus dans notre famille.

M. Weiner: Sénateur, je suis désolé que vous ayez pu être oublié. En effet, il est de pratique courante que notre ministère invite les parlementaires et leurs familles, les députés provinciaux ainsi que les autorités municipales quand une cour de la citoyenneté siège. Comme vous le savez, nous comptons actuellement 51 juges de la citoyenneté au pays qui sont d'excellents porte-parole de notre programme, lequel concerne 32 cours. Mais comme vous avez soulevé le problème, monsieur, je vais de nouveau vérifier la procédure employée.

Selon moi, c'est l'événement le plus important de la vie de quelqu'un. Je sais ce qu'est une naissance, j'en ai vécu, je connais aussi l'importance du mariage. Mais il n'y a rien de comparable à l'accession à la citoyenneté et il suffit d'être à côté des gens lorsqu'ils la reçoivent pour s'en persuader. Vous avez raison, c'est une journée qui, pour eux, est très importante.

Je veillerai à ce que de telles invitations soient envoyées. Je sais que des parlementaires nous adressent des lettres de félicitations et nous offrent un coup de main que nous ne refusons jamais. Je me suis laissé dire que rares étaient les parlementaires, de tous les partis, qui ne sautaient pas sur l'occasion d'aller accueillir les gens, de les aider. Parfois, certains des nouveaux

[Text]

ers in understanding institutions. We have encouraged the MPs to make themselves available, and that their phones really provide access to the help offices across the country. I thank you for the question, but I will redouble my effort to ensure that that is being done thoroughly, sir.

Senator Bonnell: Thank you.

Mr. Weiner: And that it includes, of course, all Members of Parliament.

Senator Bonnell: Let me tell you, Mr. Minister, that some people, including some civil servants, do not understand what a Member of Parliament is. For example, I contacted the unemployment insurance office not too long ago on behalf of a client of mine. They said, "Look, we cannot give you that information unless you have the written consent from the person who is drawing the unemployment insurance, or from his Member of Parliament." I told them I was Senator Bonnell. "Yes, but we can't give such information to you unless you are a Member of Parliament." I said, "How on earth did you get that job? Have you got political drag?" The fellow said, "No." I said, "Who is your boss? I want to talk to your boss." Well, he would not tell me who his boss was.

Mr. Weiner: I can tell you. It is Bernie Valcourt.

Senator Bonnell: I wasn't going to go that high. After some time, he said, "Can I get back to you?" He phoned me back in about 15 minutes. He said, "I am sorry, sir. Yes, I can give you that information."

Perhaps you have some people employed in your department who do not understand that a senator is a member of Parliament. Parliament consists of both houses plus the Governor General. Perhaps we should inform them. I have yet to get an invitation to any court in Prince Edward Island where these people are becoming citizens. We do not have very many immigrants in Prince Edward Island, so the few we do have need just a little extra boost. I think my attendance there would make them feel right at home.

Mr. Weiner: One of our adopted Canadians, sir, happens to be the leader of your province, Mr. Joe Ghiz.

Senator Bonnell: No, sir. He is a citizen by birth.

Mr. Weiner: Well, his family were an immigrant family.

Senator Bonnell: He did not chose this country. He was born here.

Mr. Weiner: His parents were adopted Canadians, so certainly he is providing leadership for the province. I am not sure what is going on in other departments. I know I have trouble

[Traduction]

venus ont besoin d'un peu plus d'aide que d'autres, pour comprendre les institutions. Nous avons incité les parlementaires à se rendre disponibles. Nous leur avons expliqué que ce sont leurs bureaux qui constituent le réseau d'entraide au pays. Je vous remercie d'avoir posé cette question et soyez certains que je redoublerai d'effort pour m'assurer que les invitations sont bel et bien adressées aux parlementaires.

Le sénateur Bonnell: Merci.

M. Weiner: Ce qui s'entend, bien sûr, de tous les parlementaires.

Le sénateur Bonnell: Eh bien, monsieur le ministre, il se trouve que certaines personnes, même des fonctionnaires, ne savent pas exactement ce qu'est un parlementaire. Par exemple, il n'y a pas si longtemps, j'ai téléphoné à un bureau d'assurance-chômage au nom d'un de mes clients. Et l'on m'a répondu: «Malheureusement, nous ne pouvons vous transmettre ce renseignement sauf si vous avez le consentement écrit de l'intéressé qui bénéficie de l'assurance-chômage ou d'un parlementaire». Je me suis présenté en disant que j'étais le sénateur Bonnell, mais sans résultat: «Nous comprenons», m'a-t-on répondu, «mais nous ne pouvons donner ce renseignement qu'à des parlementaires». Je me suis énervé: «Comment donc avez-vous obtenu ce poste, ai-je demandé? «Avez-vous eu du piston politique?» Enchaînant sur la réponse négative, je demande: «Qui est votre patron? Je veux parler à votre patron». Eh bien, figurez-vous qu'il n'a même pas voulu me dire qui était son patron.

M. Weiner: Moi je peux vous le dire, c'est Bernard Valcourt.

Le sénateur Bonnell: Je ne voulais pas aller aussi haut. Au bout d'un moment, mon interlocuteur m'a dit qu'il allait me rappeler, ce qu'il fit quelque 15 minutes plus tard. Il s'est alors excusé et m'a donné le renseignement qu'il était en droit de me communiquer.

Peut-être y a-t-il des fonctionnaires, dans votre ministère, qui ne savent même pas qu'un sénateur est un parlementaire. Le Parlement comprend deux chambres, ainsi que le Gouverneur général. Peut-être devrions-nous le leur dire. Il faut encore que je me renseigne sur le ou les tribunaux de l'Île-du-Prince-Édouard. Il se trouve que nous n'accueillons pas beaucoup d'immigrants sur l'île, de sorte qu'un petit coup de pouce supplémentaire ne fera pas de mal aux nouveaux Canadiens. Je pense qu'en étant présent, je pourrais les faire sentir chez eux.

M. Weiner: L'un des Canadiens d'adoption se trouve être le premier ministre de votre province, M. Joe Ghiz.

Le sénateur Bonnell: Pas du tout, il est Canadien de naissance.

M. Weiner: Bon, bon, mais il est descendant d'une famille d'immigrants.

Le sénateur Bonnell: Ce n'est pas lui qui a choisi ce pays, il est né ici.

M. Weiner: Mais ses parents ont choisi de devenir Canadiens si bien qu'il donne sans doute l'exemple pour toute la province. Je ne sais pas exactement ce qui se passe dans les

[Text]

with the unemployment office myself at times. I do not think you are alone in making those calls to the unemployment office or the employment department. I think you and I would be very similar in our views on that. I will make sure the response is that all Members of Parliament, senators and MPs alike, receive invitations. I can assure you it is being done now, but I intend to redouble the effort that is being made.

You have a representative body of the good people who work with me right here, and they are an absolutely marvellous group of people. I never cease to be amazed. There is so much involved in the whole area of citizenship, with all of the forms and procedures.

I do not often quote journalists. There is no reason to want to always quote them, but a young fellow named McQueen who writes for Southam said that citizenship is probably one thing that the government does well. He did not have much to say about some of the other things, but he said citizenship, the courts, the process, is one thing the government does well. He said that in a coast-to-coast article he wrote after doing a thorough investigation of the citizenship process. We will see if we can make sure it is being done to your satisfaction.

Senator Bonnell: And do better.

Mr. Weiner: We will do better, sir.

Senator Bonnell: Did you notice, Mr. Minister, the leadership you gave just now to your staff as you looked around? You said "senators and Members of Parliament". You should have said "senators and members of the House of Commons." We are all Members of Parliament. Even in your remarks to your staff, you are leading them astray.

Mr. Weiner: Well, I—

Senator DeWare: He does this all the time, Mr. Weiner.

Mr. Weiner: I consider this a higher calling.

Senator Bonnell: I hope you get a higher calling.

Mr. Weiner: I hope I get a higher calling, too.

Senator Bonnell: Before next year.

Mr. Weiner: There are some openings. You would be surprised how many of us are prepared to accept the calling immediately.

The Chairman: Senator Bosa would like to ask a supplementary question.

Senator Bosa: This is supplementary to what Senator Bonnell said. There is not a day goes by that I do not receive a memorandum or some sort of information that is addressed to Members of Parliament and senators. Rather than starting with the civil servant in P.E.I and convincing that person that the term "Member of Parliament" includes the three branches of Parliament, the Senate, the House of Commons and the Queen, perhaps we should start with the members of the House of Commons so they are aware that a senator is also a Member of Parliament.

[Traduction]

autres ministères, mais je reconnais avoir éprouvé quelques difficultés avec les bureaux du chômage moi-même. Je ne pense pas que vous soyez le seul à appeler le bureau du chômage ou le ministère de l'Emploi. Mais nous sommes à peu près d'accord. Je vais donc m'assurer que tous les sénateurs et parlementaires, reçoivent des invitations. Je puis vous assurer que c'est déjà le cas, mais j'ai la ferme intention de redoubler de vigilance pour m'assurer que personne n'est oublié.

Les collaborateurs qui m'entourent sont un échantillon représentatif du groupe de gens merveilleux avec qui je travaille. Je n'en reviens pas. Il y a tant à faire dans le domaine de la citoyenneté. Sur le plan de la forme et sur celui de la procédure.

Vous savez, je ne cite pas souvent les journalistes, car il n'y a aucune raison de le faire. Toutefois, il y a un jeune type qui écrit pour Southam, McQueen, et qui a dit qu'il y avait peut-être une chose que le gouvernement faisait de bien. Il ne nous a pas particulièrement louangés sur le reste, mais dans son article publié dans l'ensemble du pays—qu'il a rédigé après une enquête poussée sur le processus de la citoyenneté—, il déclare que ce processus ainsi que les tribunaux sont l'une des choses que le gouvernement fait de bien. Nous allons à présent veiller à ce que cette chose soit faite à votre satisfaction.

Le sénateur Bonnell: Donc, vous ferez mieux.

M. Weiner: C'est cela, nous ferons mieux.

Le sénateur Bonnell: Monsieur le ministre, vous rendez-vous compte du mauvais exemple que vous venez juste de donner à votre personnel? Vous avez parlé des sénateurs et des parlementaires; or, vous auriez dû dire «sénateurs et députés». Nous sommes tous des parlementaires. Ainsi, même dans vos remarques, vous avez induit votre personnel en erreur.

M. Weiner: Eh bien, je . . .

Le sénateur DeWare: Ne vous inquiétez pas il nous fait tout le temps ça, monsieur Weiner.

M. Weiner: C'est le privilège de la Chambre haute.

Le sénateur Bonnell: Eh bien j'espère que vous l'aurez ce privilège.

M. Weiner: Je l'espère aussi.

Le sénateur Bonnell: Avant l'année prochaine.

M. Weiner: Il y a quelques ouvertures, vous seriez surpris d'apprendre combien d'entre nous sont prêts à sauter sur l'occasion.

Le président: Le sénateur Bosa aimerait poser une question supplémentaire.

Le sénateur Bosa: Il ne se passe pas un jour sans que je reçoive une note de service ou un document d'information quelconque adressé aux parlementaires et aux sénateurs. Eh bien, plutôt que d'essayer de commencer par ce fonctionnaire de l'Île-du-Prince-Édouard et de le convaincre que le mot «parlementaire» englobe les trois branches du Parlement, à savoir le Sénat, la Chambre des communes et la reine, peut-être pourrions-nous commencer par les députés eux-mêmes pour qu'ils sachent enfin qu'un sénateur est également un parlementaire.

[Text]

Senator Bonnell: Mr. Minister, can you give us an idea of what the advertising costs are to promote heritage and multiculturalism?

Mr. Weiner: The entire budget for multiculturalism is \$27 million for the year, which is the equivalent of a dollar for every Canadian. For our annual campaign for public awareness education, which started on March 21, we spent about \$900,000. A lot of that money was leveraged in partnership with community groups.

There was, of course, some advertising which we did on our own. I will give you a particular example of that, senator. The Canadian Association of Broadcasters contributed \$10 million of free advertising, some of which you no doubt have seen on television, and some of which has played on radio from coast to coast. I would imagine that we brought forward just under \$200,000 to help support the program, but the rest was free advertising.

Senator Johnson: Welcome, Mr. Minister. As you know, I come from Winnipeg, the part of Canada where multiculturalism was invented. We grew up in that community with people from all parts of the world.

When my grandparents came here, they wanted to be Canadians and not Icelandic-Canadians. When I was growing up, to be ethnic was really not in vogue, outside of one's own ethnic circle. You rarely admitted to your ethnic background, but it is all very different today. It is really in style to be ethnic, which has led to multiculturalism.

I have no problem with that, although it seems now to focus on our differences. What about focusing on being Canadian, as opposed to on what makes us different? Does this citizenship effort attempt to go beyond ethnicity and multiculturalism to a celebration of our similarities? Is that it, as opposed to talking constantly about what are hyphenated Canadians?

Mr. Weiner: Back in 1971, the Prime Minister of the day, Mr. Trudeau, brought forward the multiculturalism policy. For a long time the department was the department of fancy foods and festivals. Ministers were seen handing out cheques. One does not want to bemoan the past or the support it offered the communities, or the goodwill generated. It certainly did not hurt the image of the politician to be seen having his picture taken at every picnic, et cetera.

However, all of that had the effect of ghettoizing us, keeping us apart, separating us, even marginalizing us. Our view, which was consistent with what was already taking place in society, was a desire to gain equality, a desire to become involved, a desire to participate fully, a desire to integrate—not to be purified or assimilated, which many others have tried, only to meet with dreadful failure. I will not go through the examples of those failures from around the world.

[Traduction]

Le sénateur Bonnell: Monsieur le ministre, pouvez-vous nous donner une idée approximative des coûts de la publicité destinée à promouvoir le patrimoine et le multiculturalisme?

M. Weiner: Le budget total du multiculturalisme est de 27 millions de dollars pour l'année, ce qui équivaut à un dollar par Canadien. Quant à notre campagne annuelle de sensibilisation publique, qui a été lancée le 21 mars, elle nous coûtera environ 900 000 \$.

Il faut dire qu'une grande partie de cette somme est dépensée par les groupes communautaires. Certes, nous avons nous-mêmes fait de la publicité. Laissez-moi vous donner un exemple, sénateur. L'Association canadienne des radiodiffuseurs a contribué à la campagne en nous accordant 10 millions de dollars de publicité gratuite que vous aurez sans doute vue sur les chaînes télévisées ou encore entendue à la radio, à l'échelle du pays. Je crois que nous y sommes allés d'un peu moins de 200 000 \$ de nos poches, le reste étant de la publicité gratuite.

Le sénateur Johnson: Bienvenue parmi nous, monsieur le ministre. Comme vous le savez, je viens de Winnipeg, cette partie du Canada où l'on a littéralement inventé le multiculturalisme. C'est là que nous avons grandi, au contact de gens originaires des quatre coins du monde.

Lorsque mes grands-parents sont venus ici, ils voulaient être Canadiens et non des Canado-Islandais. Quand j'étais jeune, ce n'était pas vraiment à la mode de se déclarer membre d'un groupe ethnique, hors de son propre cercle. On reconnaissait rarement qu'on venait d'un autre pays, mais les choses ont bien changé depuis. Désormais, c'est tout à fait à la mode, d'où le concept de multiculturalisme.

Je n'y vois pas d'inconvénient, quoiqu'on semble à présent beaucoup insister sur nos différences. Pourquoi donc n'insistons-nous pas sur le fait d'être Canadien? Est-ce que ce programme axé sur la citoyenneté se veut une tentative en vue d'aller au-delà de l'ethnicité et du multiculturalisme pour célébrer nos points communs? Est-ce bien de cela dont il est question plutôt que de nous rappeler sans arrêt que nous sommes des Canadiens affublés de traits d'union?

M. Weiner: C'est en 1971 que le premier ministre de l'époque, M. Trudeau, a mis en œuvre la politique sur le multiculturalisme. Pendant longtemps, le ministère était réputé pour ses plats raffinés et ses festivals. Les ministres distribuaient les chèques de ci de là. Il ne faut pas regretter le passé, ni l'appui qui a été consenti à différentes communautés, et surtout pas la bonne volonté que tout cela a suscitée. Cette façon de faire n'a certainement pas causé de tort à l'image des politiciens qui se faisaient prendre en photo dans chaque pique-nique.

Toutefois, tout cela a eu pour effet de nous exclure, de nous classer à part et je dirais même de nous marginaliser. Notre façon de voir les choses, qui était tout à fait conforme à ce qui prenait déjà place dans la société, émanait d'un désir d'accéder à l'égalité, d'un désir de participer, d'un désir de prendre pleinement part à la vie de la société, de s'intégrer—et cela non pas pour se purifier ni s'assimiler, ce que beaucoup d'autres ont essayé et qui a débouché sur un échec épouvantable. Je vous ferai grâce de la liste de ces échecs dans le monde.

[Text]

Somehow or other, we all found ourselves here. This is the multicultural reality of Canada, from wherever we came, with heritages, cultures, traditions and languages that we now find important to preserve because of the global village we live in. It seemed to be critical that the initiatives address this desire for change. I will be careful with my words, but it seemed that the attitudes were difficult to accept, the fact that there were the we's and the they's, the haves and the have-nots. That is precisely why, in bringing forward the *Multiculturalism Act*, the government committed its departments to recognizing this diversity.

The funding of the department has moved almost entirely to the new areas as I have described. We have made the centrality of the new department citizenship. The difficulty is that we are still dealing with the same word, a word that no longer means the same thing. I suppose there are adversaries to what we are, for whatever reason. I will not try to confront all of the negativism, because there is a variety of reasons that we could get into. There is everything from xenophobia, actual discomfort which leads to racism, lack of knowledge and lack of understanding. There is a feeling that the immigrant population, which has all come as a result of a fair, open and non-discriminatory policy, and which has come from what was once considered by us to be non-traditional areas—Asia, Africa and the Middle East—has changed the face of Canada.

Someone looked at me one day and said, "Who gave you a mandate to change the face of the country?" I did not do it. This has been happening over 15 years. However, I recognize the need to ensure that everyone is given a chance to participate fully, that our bright young people should not allow themselves to be excluded. We saw what the aboriginals could do when they finally went to the barricades to demonstrate their frustration with unfairness.

I understand where we have come from; I am trying to help, using the same word, which is sometimes difficult. Perhaps if we had chosen a new word we would have less trouble.

The centrality of citizenship is being Canadian. We do have common values. We can identify common purposes; and, yes, we do have different religions that we should respect, recognize and accept. We have different colours and we like different foods. That makes us better.

Senator Johnson: What are you saying about the term "multiculturalism"?

Mr. Weiner: I am saying that it has to be defined in terms of the new reality. It is not the ministry of divide, dance, dress, division and derision any more.

Senator Johnson: Some funding over the last many years has been ludicrous, in my humble opinion.

When the Spicer Commission was travelling across the country one of the biggest things that came out all across

[Traduction]

Quoi qu'il en soit, voilà où nous en sommes. Voilà la réalité multiculturelle du Canada, dont nous avons hérité, une réalité qui est formée par nos différents patrimoines, cultures, traditions et langues et que nous estimons à présent important de protéger, car nous vivons dans un village planétaire. Il nous est apparu essentiel que tout projet soit conforme à ce désir de changement. Je vais peser mes mots, mais il semble qu'il ait été difficile d'accepter certaines attitudes, que l'on se soit retrouvé dans une situation de partition: d'un côté il y avait les autres, de l'autre il y avait nous... il y avait les nantis et il y avait les démunis. Et c'est précisément la raison laquelle, dans le dépôt de la *Loi sur le multiculturalisme*, le gouvernement engage tous ses ministères à reconnaître cette diversité.

Comme je vous l'ai indiqué, le budget du ministère a presque été entièrement recentré sur la citoyenneté. La difficulté provient de ce que nous utilisons encore le même mot, un mot pourtant qui ne veut plus dire la même chose. Je suppose que nous avons nos détracteurs, pour une raison ou pour une autre, mais je n'essaierai pas de confronter les points de vue opposés, parce qu'on pourrait invoquer toute une série de raisons qui vont de la xénophobie à la gêne réelle débouchant sur le racisme, en passant par le manque de connaissance et le manque de compréhension mutuelle. D'aucuns ont le sentiment que la population immigrante—qui s'est retrouvée ici parce que nous conduisons une politique juste, transparente et non discriminatoire—parce qu'elle provient de régions que l'on a baptisées de «non traditionnelles» (l'Asie, l'Afrique et le Moyen-Orient) a changé le visage du Canada.

L'autre jour, quelqu'un m'a demandé: «Qui vous a donné le mandat de changer le visage du Canada?» Eh bien ce n'est pas ce que je fais. Cela s'est produit il y a plus de 15 ans déjà. Pourtant, j'admets que nous devons veiller à ce que tout le monde ait la chance de participer pleinement à notre société et à ce que nos jeunes, pleins de capacité, ne doivent pas se laisser exclure. Nous avons vu ce dont les autochtones étaient capables quand ils sont montés aux barricades et qu'ils ont dénoncé l'injustice qui les frustre.

Je comprends parfaitement le chemin que nous avons parcouru; j'essaie d'aider, en utilisant le même mot... ce qui est parfois difficile. Il est possible que si nous avions employé un autre terme, nous aurions eu moins de difficultés.

La citoyenneté est axée sur le fait d'être Canadien. Nous partageons des valeurs communes. Nous pouvons dégager des objectifs qui nous sont communs et il est vrai que nous avons différentes religions que nous devons respecter et accepter. Nous sommes de différentes couleurs, nous pratiquons différentes cuisines... et c'est tant mieux.

Le sénateur Johnson: Que dites-vous de l'expression «multiculturalisme»?

M. Weiner: Je dis qu'il faut la redéfinir en fonction de la nouvelle réalité. Nous ne sommes plus le ministère de la partition, de la danse, des costumes folkloriques et de la dérision.

Le sénateur Johnson: À mon humble avis, certains des fonds que vous avez accordés au cours des dernières années étaient tout simplement absurdes.

Lorsque la Commission Spicer a parcouru le pays les jeunes de tous les coins du Canada, et pas seulement de l'Ouest d'où

[Text]

Canada, and not just in the west where I am from, was the fact that young people felt that multiculturalism, in terms of the way in which we have been focusing on it, has been divisive. It is not something they liked. They did not feel comfortable with it any longer.

What you have said to me gives me comfort because you are saying the same thing. This is a passage. You are giving me confidence that this is a passage we are now into. There is now a different understanding in terms of this terminology. It has been quite a divisive thing.

Mr. Weiner: Senator, if you recall, Spicer heard the dissatisfaction and the disaffection from hundreds of thousands of Canadians for everything that was taking place on all grounds. But when the Spicer commissioners wrote the second chapter, they recognized the direction the department had taken. They understood those directions. They approved of them. They felt we could be more effective communicators. That is precisely why there is a new department.

In his wisdom, the Prime Minister established a new department because he realized this was an opportunity to more effectively communicate what we are trying to do. It is not a department of multiculturalism. It is not a small, isolated group of people promoting differences; it is a full department empowered to promote citizenship.

The focus is on the right key. Even after all the Spicer commissioners heard, they said, "You are doing the right thing. Just communicate it better." We can always do that.

Senator Johnson: I am not speaking only of Mr. Spicer's findings; I am talking about where I am from. I am expressing to you what the feelings are where I live. That is why I am encouraged by this 125-year anniversary celebration and what you are doing in terms of citizenship. I commend you on that initiative and I thank you for your answers.

Senator Di Nino: Welcome, Mr. Minister, it is good to see you again. First, I would like to make a comment to my colleague Senator Johnson.

We do share some similar stories. I think I will have to buy my colleague Senator Johnson dinner one night so that we can have a long discussion about some of the issues she has raised. Perhaps I will touch on them when I ask my question.

First, I want to share with you the fact that I am a product of that unique experience called Pier 21 in Halifax. I, too, landed there as a 13-year old boy from another country. That particular fraternity shares, as you said, a unique experience which will forever stay in our minds.

I want to say that not all of those who come to this country seeking a safe and better place come from areas of deprivation. Some choose this country because for them it is a better place in which to bring up their children.

[Traduction]

je suis originaire, ont dénoncé le fait que le multiculturalisme mettait l'accent sur la division. Ils n'aimaient pas cela. Ils se sentaient gênés par cette orientation.

Ce que vous avez dit me reconforte, parce que vous allez dans le même sens. Nous sommes à un tournant et vous me donnez à penser que nous réussirons à négocier le virage. Il n'en demeure pas moins que la terminologie employée prête à interprétation, parce que les anciens programmes ont été source de division.

M. Weiner: Monsieur le sénateur, si vous vous le rappelez, Spicer a pris note des mécontentements et de la démobilisation de centaines de milliers de Canadiens, dans toutes sortes de sujets. Mais lorsque les commissaires ont rédigé le deuxième chapitre, ils ont pris note de l'orientation récente du ministère, ils l'ont comprise et ils l'ont même approuvée. Ils avaient l'impression que nous pouvions être des communicateurs plus efficaces et c'est précisément ce pourquoi il y a un nouveau ministère.

Dans sa sagesse, le premier ministre a créé un nouveau ministère parce qu'il s'est rendu compte que c'était un moyen de transmettre plus efficacement ce que nous nous efforçons de faire. Nous ne sommes pas un ministère du Multiculturalisme. Nous ne sommes pas un petit groupe isolé de gens faisant la promotion de la différence; c'est un véritable ministère ayant pour mission de promouvoir la citoyenneté.

Et nous mettons l'accent sur ce qui convient. Malgré tout ce que les gens de la Commission Spicer ont pu entendre, ils ont déclaré: «Vous faites ce qu'il faut faire. Il vous suffit de mieux le communiquer». Et cela, c'est toujours possible.

Le sénateur Johnson: Mais je ne parlais pas uniquement des conclusions de M. Spicer, je vous parlais de la région d'où je suis originaire. J'essayais de vous faire part des sentiments dans lesquels j'ai été élevée. C'est pour cela que je suis encouragée par les célébrations de ce 125^e anniversaire et par ce que vous faites en matière de citoyenneté. Je vous félicite pour cette initiative et je vous remercie des réponses que vous m'avez fournies.

Le sénateur Di Nino: Bienvenu parmi nous, monsieur le ministre. Je suis heureux de vous revoir. Tout d'abord, je tiens à faire une remarque à ma collègue, l'honorable sénateur Johnson.

Nous n'avons pas eu le même parcours. Je crois que je devrais l'inviter à dîner un soir afin que nous ayons une longue discussion sur certains des aspects dont elle a parlé. D'ailleurs, je les aborderai peut-être dans mes questions.

Tout d'abord, sachez que nous avons en commun cette expérience tout à fait particulière du quai 21 de Halifax. Moi aussi, je suis venu d'un autre pays, alors que je n'avais que 13 ans. Cette fraternité, toute particulière, est la séquelle d'une expérience unique qui restera à jamais gravée dans nos esprits.

Je tiens toutefois à préciser que tous ceux qui viennent au Canada n'émigrent pas de régions où sévit la privation. Certains choisissent le Canada parce qu'ils s'y trouvent mieux pour élever des enfants.

[Text]

The issue I want to deal with this morning falls precisely in the area of citizenship. I congratulate the Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology for taking this initiative. It is very timely, particularly when we are talking about the renewal of Canada. I believe that we have a serious problem.

What I wish to share with Senator Johnson is that in many areas of Canada being Canadian means being Canadian "like me". That is not what this country is all about. The first immigrants to this country, assuming that the aboriginals are not called immigrants, did not come here to be subjected to becoming citizens "like me"—like the aboriginal peoples of this country. Other immigrants who come here should not be subjected to that treatment, either.

To some of us, a kilt is as funny a piece of clothing as a turban. Perhaps we should make sure that we understand that there are people who wear kilts. I happen to be married to a lady who is Canadian of Scottish heritage, so I know about kilts. However, I also understand that there are people who wear turbans.

It is important to understand that there are some people in our country who are reluctant to allow such distinctions to exist. If somebody is saying to me, "You have to be a Canadian like me, and you have to be a Canadian like I am, a Canadian of Scottish extraction," then I don't want to be a Canadian like him or like anyone else. I want to be a Canadian. At the same time, I have to respect the fact that there are those whose customs, culture and heritage is such that it is different from mine. Together, I think we can make a better Canada.

The concern I have, Mr. Minister, is that, right now in Canada, apart from those who are aboriginal, there are some 10 million or so Canadians who do not claim to be of English or French derivation. I call this fact a sleeping giant. I believe the main problem that we have is not that they are not prepared to commit to becoming Canadian. I think the problem is that there is a serious misunderstanding in the minds of mainstream Canadians in terms of what these new Canadians want. That misunderstanding exists among our own colleagues in Parliament, as well as in the minds of officials in the ministries. In general, it exists in the communities which are not part of this particular group.

Mr. Minister, one of the things we have not done very well, and you touched upon it in one of your responses, is create a sensitizing vehicle, an awareness-creating vehicle to ensure that, starting at the top—you and I both recognize the fact that our Prime Minister has a very serious commitment to this issue, but I am not sure that all of the colleagues around your table—

Senator Bonnell: Even this table doesn't agree.

Senator Di Nino: Or this table. It is very important that you, sir, address that issue of awareness-building and the creation of the sensitivity to ensure that we understand this large group of people, and in particular those of a different colour, which can compound the problem. Tell me how you intend to

[Traduction]

Et justement, l'aspect que je veux aborder ce matin concerne précisément le domaine de la citoyenneté. Je félicite le Comité permanent des affaires sociales, de la science et de la technologie d'avoir pris cette initiative. Elle est tout à fait opportune, surtout qu'il est actuellement question de renouveler le Canada. Or, je pense que nous sommes confrontés à un grave problème.

Ce que je veux dire au sénateur Johnson, c'est que dans bien des régions du Canada, être Canadien signifie être Canadien «comme moi». Et pourtant, ce n'est pas cela le Canada. Les premiers immigrants dans ce pays, si l'on part du principe que les autochtones ne sont pas des immigrants, ne sont pas venus ici pour devenir des citoyens «comme moi», à l'instar des peuples autochtones. Et il n'y a aucune raison pour laquelle les autres immigrants soient soumis à ce genre de traitement.

Pour certains d'entre nous, le kilt est un vêtement tout aussi bizarre que le turban. Peut-être devrions-nous veiller à ce qu'on comprenne bien qu'il y a des gens, sur terre, qui portent le kilt. Il se trouve que je suis marié à une Canadienne d'ascendance écossaise, de sorte que je sais ce qu'est un kilt. Mais je comprends également qu'il y a des gens qui portent le turban.

Il est important de comprendre que certains éléments de notre société ne veulent pas de telles distinctions. Ainsi, si quelqu'un m'apostrophait en me disant: «Vous devez être un Canadien comme moi, vous devez me ressembler, moi qui suis Canadien d'ascendance écossaise», eh bien je ne serais pas d'accord. Je veux être Canadien, un point c'est tout. D'un autre côté, je suis respectueux du fait que d'autres peuvent avoir des coutumes, une culture et un patrimoine différents des miens. Toutefois, ensemble, je crois que nous pouvons bâtir un Canada qui soit encore meilleur.

Ce qui me préoccupe, monsieur le ministre, c'est qu'il y a actuellement au Canada quelque 10 millions de Canadiens ou à peu près, hormis les autochtones, qui ne sont de souche ni anglaise ni française. Pour moi, nous avons affaire à un géant endormi. Je crois que le principal problème tient au fait que ces gens ne sont pas prêts à s'engager à devenir Canadiens. Je pense que le problème tient à une grave incompréhension dans l'esprit du Canadien de la rue, à propos de ce que ces néo-Canadiens désirent. Cette incompréhension se retrouve parmi nos collègues du Parlement, de même que chez les fonctionnaires des ministères. On la retrouve, en général, dans les communautés qui ne font pas partie de ce groupe particulier.

Monsieur le ministre, l'un des aspects qui laissent à désirer, et vous l'avez effleuré dans une de vos réponses, c'est la création d'un outil de sensibilisation, le moyen de susciter une prise de conscience, en commençant par le haut—vous et moi reconnaissons tous deux que notre premier ministre est très engagé là-dessus, mais je ne suis pas sûr qu'il en va de même de tous vos collègues, autour de vous...

Le sénateur Bonnell: Et même des sénateurs autour de cette table-ci.

Le sénateur Di Nino: Ou de cette table-ci. Il est très important que vous, monsieur le ministre, vous attaquiez à ce travail de sensibilisation afin que nous comprenions bien cette importante catégorie de population, en particulier les gens de couleur différente, dont la situation est peut-être encore plus difficile.

[Text]

do this over the next little while before we come down with this new citizenship act.

Mr. Weiner: I begin by thanking you very much for a very important contribution. I do appreciate how well you hit the nail on the head. I hope you will let me share one of those evenings that you are planning for the senators. I'll pay.

I know exactly what has to be done. It will take the energy and the strength of all the believers to move out very quickly and effectively in helping others understand the real nature of the issue. You are right. We have not been effective enough in communication. We have not been effective enough in helping raise public awareness. There have been very serious discussions around other tables that I have been involved in. Certainly that is why the program advances the way it does within my responsibility, but we must do more of that. I will not try to give what is called a 12-second clip, but I will think very seriously of a plan of action to bring everybody into the circle.

The native people like to talk about a circle, a listening circle. Within that circle are the solutions. What I will attempt to do, senator, is to build a circle very quickly. I will hear from the circle, talk to the circle, and see whether, within that circle, we can devise a quick action plan.

However, I will not give you, as I have said, a pat answer, because you have asked a question which for me conjures up a year of excitement, a year of renewed commitment, and a desire to go after it right away. A plan of action is needed and I hope you will want to participate very actively, sir.

Senator Bosa: Mr. Minister, we have to correct a position that was created here today, perhaps inadvertently, but when the policy of multiculturalism was introduced in 1971, it did not consist solely of giving grants to ethnic groups so that they could hold dances and banquets. There was already in place a series of programs like the cultural heritage program, and the program cross-cultural integration. There were several programs in effect at that time.

Page 16 of your presentation says there are more resources now available to the department, thanks to the private sector. However, if I recall correctly, the budget on multiculturalism was greater ten years ago than it is today. It is considerably less, perhaps some 50 per cent of what it was some three years ago.

But notwithstanding that, I would like to congratulate you on your efforts because I know that you are sincerely dedicated to the promotion of the concept of a just society.

I would like to know from you when the department started to seek advice from various areas of endeavour for the preamble to the new citizenship act or to the Constitution? When did this start? In your presentation, you say that it started several months ago. What kind of response are you getting?

[Traduction]

Dites-moi comment vous comptez vous y prendre, dans l'immédiat, d'ici l'adoption de cette nouvelle loi sur la citoyenneté.

M. Weiner: Je voudrais commencer par vous remercier de la très importante contribution que vous faites. J'apprécie votre sens de l'à-propos. J'espère que vous me permettrez de prendre part à l'une de ces soirées que vous organisez pour les sénateurs. Je paierai ma place.

Je sais exactement ce qu'il faut faire. Il y faudra l'énergie et la force de tous les croyants, qui vont devoir agir très rapidement et très efficacement pour que tout le monde comprenne bien la véritable nature du problème. Vous avez raison. Nous n'avons pas toujours su communiquer suffisamment bien. Nous n'avons pas suffisamment réussi à sensibiliser le public. J'ai participé, autour d'autres tables, à des débats très profonds. C'est pourquoi le programme progresse comme il le fait, sous ma gouverne, mais il nous faut faire davantage. Je ne vais pas essayer de vous vendre ma marchandise, mais sachez que je réfléchis très sérieusement à un plan d'action en vue d'ouvrir le cercle au grand public.

Les autochtones aiment à parler de cercle, de cercle d'écoute. Au sein de ce cercle résident les solutions. Ce que je vais essayer de faire, sénateur, c'est de construire un cercle très rapidement. Je serai à l'écoute du cercle, je lui parlerai et nous verrons, à l'intérieur de ce cercle, à dresser un plan d'action très rapidement.

Cependant, je n'ai pas de réponse toute prête à vous donner, car la question que vous avez posée me préoccupe depuis un an, une année où ma détermination n'a fait que redoubler, et je brûle du désir de me mettre à la tâche sans tarder. Un plan d'action est nécessaire pour cela, et j'espère que vous voudrez y participer très activement, monsieur.

Le sénateur Bosa: Monsieur le ministre, il faut rectifier une impression qui a été créée ici, aujourd'hui, peut-être par inadvertance. Mais lorsque la politique de multiculturalisme a été introduite en 1971, il ne s'agissait pas alors uniquement d'octroyer des subventions à des groupes ethniques afin qu'ils puissent organiser des soirées de danse folklorique et des banquets. Il existait déjà alors une série de programmes, tels que le programme du patrimoine culturel, ainsi que celui de l'intégration interculturelle. Il y avait déjà à l'époque plusieurs programmes.

À la page 16 de votre mémoire, vous dites que votre ministère dispose aujourd'hui de crédits plus importants, grâce au secteur privé. Cependant, si je me souviens bien, le budget du multiculturalisme était plus important il y a dix ans qu'aujourd'hui. Il est considérablement inférieur, peut-être même de 50 p. 100, à ce qu'il était il y a trois ans.

Mais je veux néanmoins vous féliciter des efforts que vous déployez car je sais que vous épousez sincèrement la notion d'une société juste.

J'aimerais que vous nous disiez quand le ministère a entamé les consultations en vue du préambule de la nouvelle loi sur la citoyenneté ou de la Constitution? Quand la concertation a-t-elle commencé? Dans votre exposé, vous dites que c'était il y a plusieurs mois. Quelles sortes de réactions rencontrez-vous?

[Text]

Mr. Weiner: Just very quickly, I will provide the chairman with the information on the budget figures for now versus ten years ago, or even a ten-year flow. My recollection is that the resources are dramatically higher now, but I will lay that on the table because we have a new full department with new resources from coast to coast, offices, managers, a different kind of budget completely. But rather than trying to, in anecdotal fashion, contradict what you said, I will provide the figures.

Referring first to the program area, racism was not a word that was talked about prior to 1988. There was very little funding to combat racism and racial discrimination. Yes, the program was intended for heritage cultures and languages, and I am not opposed to some of that.

Senator Bosa: Not racial integration?

Mr. Weiner: We will give you the information. Racism is still a word that many find difficult to accept from coast to coast. It is still a subject that some would rather sweep under the carpet. I will give you the positive information in terms of the facts with a note that I will send to your chairman.

What we have been able to do, and I think it is quite critical, is to take a new direction of partnership in the program. We leverage our money. I gave you the example of the Canadian Association of Broadcasters where we put up our \$180,000, and they put up \$10 million. We have advanced programs with municipalities and with provinces. We have one in place with Nova Scotia, one just now with Quebec, and we have had that with Ontario and British Columbia.

We have made initiatives in policing, for example. On November 27, we will be opening at the Canada Police College a whole resource centre for police information and technology in multiculturalism for information sharing. It is a process that is part of a complete action plan.

We now have some five ministries participating and contributing. Whatever original funding we started with has increased because we have two levels of government and many federal ministries all contributing to the resource. We do this with the private sector, with the public sector, with the labour movement, with the voluntary sector, and in many areas we are able to leverage 10 for 1. So the commitment that we find in Canadians is stronger and stronger.

We saw this when Angus Reid spoke last year to some 350,000 Canadians in the most intensive kind of questioning about their very attitudes which we know on a given day can cause discomfort with the lack of knowledge or lack of understanding they have. Almost 90 per cent of them said they supported the government program on combatting racism and on

[Traduction]

M. Weiner: Pour répondre très rapidement, je remettrai au président les chiffres budgétaires d'aujourd'hui comparés à ce qu'ils étaient il y a dix ans, ou même pour chacune des dix dernières années. D'après mon souvenir, ils sont beaucoup plus élevés aujourd'hui, mais je vous donnerai toutes les données, car nous avons maintenant un ministère propre, avec des ressources nouvelles d'un bout à l'autre du pays, sous forme de bureaux, de gestionnaires. C'est un budget entièrement différent. Mais plutôt que d'essayer de contredire votre affirmation en multipliant les exemples, je vais vous remettre les chiffres noir sur blanc.

Pour ce qui est tout d'abord des dépenses de programme, le racisme était un mot qui n'était jamais prononcé avant 1988. Il y avait très peu de crédits pour combattre le racisme et la discrimination raciale. Oui, il y avait un programme destiné aux cultures et langues ancestrales, et je ne suis pas opposé à ces activités.

Le sénateur Bosa: Il n'y avait rien pour l'intégration raciale?

M. Weiner: Vous aurez les chiffres. Le racisme reste un terme que beaucoup ont du mal à admettre à travers le pays. C'est un sujet que beaucoup de gens voudraient encore taire. Je vais faire parvenir à votre président, à votre attention, les chiffres détaillés.

Ce que nous avons réussi à faire, et cela me paraît très important, c'est instaurer un nouveau partenariat aux fins de ce programme. Chaque dollar que nous y injectons suscite une multitude d'autres apports. Je vous ai cité l'exemple de l'Association canadienne des radiodiffuseurs, où nous avons versé 180 000 \$ dans le pot et elle 10 millions de dollars. Nous avons incité les municipalités et les provinces à entreprendre des programmes conjoints avec nous. Nous en avons un avec la Nouvelle-Écosse, nous venons d'en conclure un avec le Québec, et nous en avons depuis quelque temps avec l'Ontario et la Colombie-Britannique.

Nous avons pris des initiatives en matière de police, par exemple. Le 27 novembre, nous allons inaugurer à l'École canadienne de police tout un centre de documentation nouveau, qui assurera une dissémination de l'information et de la technologie en matière de multiculturalisme entre les divers services de police. C'est là une mesure qui fait partie d'un plan d'action complet.

Il y a aujourd'hui cinq ministères qui participent et contribuent à cet effort. Les crédits que nous y avons engagés au départ se sont multipliés, parce qu'il y a aujourd'hui deux niveaux de gouvernement et nombre de ministères fédéraux qui apportent leur écot. Nous collaborons avec le secteur privé, avec le secteur public, avec les syndicats, le secteur bénévole et, bien souvent, notre apport se trouve ainsi multiplié par 10. Nous ne cessons donc de rencontrer, chez les Canadiens, une disponibilité de plus en plus grande.

Nous l'avons bien vu avec le sondage Angus Reid, qui a porté sur quelque 350 000 Canadiens, et qui comportait des questions très fouillées sur leurs attitudes, dont nous savons qu'elles procèdent souvent d'un manque d'information et de connaissance. Pourtant, près de 90 p. 100 des répondants se sont dits favorables au programme gouvernemental de lutte

[Text]

bringing forward the program on immigration and equality. That is a staggering figure when you recognize some of the other perceived levels of success of the government.

You asked me a specific question about these consultations on the preamble to the citizenship act. I myself have been involved in three such days, full days in Halifax, Toronto and Vancouver. We have given to you some element of report. Other days are being planned in Calgary, Edmonton, Winnipeg, Montreal, and in smaller centres whenever possible.

In my impression of these days—and as I have said, they have been 8- and 10-hour days where we have had groups of academics, ordinary Canadians, business people, social workers, a complete mix—they have been very fulfilling, very enlightening. To a person, the process was found to be very useful, very helpful, and at the end of the day, it will help us reach a much broader understanding and allow us to make a much more important contribution to what that preamble can be.

At the same time, there has been a lot of discussion in the constitutional discussion about a Canada clause. The information that seems to be coming from Halifax today, and even before, was that we had made significant progress in terms of a Canada clause. The Beaudoin-Dobbie committee, in particular, did some very exceptional work in that definition. All of the advancement seems to be that we are finding common ground, that there is a consensus of Canadians who understand what has to be said and are very comfortable with the direction in which we are moving. Therefore, they are on two tracks, they are running well, and any assistance that you have, senator, any contribution that you would like to make would be very graciously received.

Senator Bosa: Did you, Mr. Minister, or the department, make a representation to the Beaudoin-Dobbie committee?

Mr. Weiner: I am being advised that the senior citizenship judge, Judge Wilcock, did make a presentation. I was not aware of her presentation, but I am a member of the PMP, to where all the different reports do flow from time to time. I am very mindful of how important this area is for all of us.

Senator Bosa: We had Professor Simon from Trent University before our committee a couple of weeks ago. He told us that the perception of the policy of multiculturalism and citizenship is that it caters mostly to the newer Canadians rather than to Canadians as a whole. What is your department doing to rectify that image?

Mr. Weiner: I repeat what I said before to a previous question raised by the senator, we are trying to get to 27 million Canadians all at the same time with a dollar apiece. If I had 10 times or 100 times the funding, it would be somewhat easier. I would appreciate it if you would also ask the perceptions of Mayor Jean Doré, Mayor Gord Campbell of Vancouver, Mayor Archer who came to see me from Regina yesterday, the Canadian Labour Congress, Gérald LaRose of the CSN—

[Traduction]

contre le racisme et de promotion de l'égalité. C'est un chiffre étonnant, si on le compare à l'accueil réservé à d'autres politiques du gouvernement.

Vous m'avez demandé quand ont commencé les consultations sur le préambule à la loi sur la citoyenneté. J'ai moi-même, personnellement, participé à trois journées complètes de consultation à Halifax, Toronto et Vancouver. Nous vous avons donné une idée de ce qui en était sorti. D'autres journées sont prévues à Calgary, Edmonton, Winnipeg, Montréal et, si possible, dans des agglomérations plus petites.

L'impression que j'ai retirée de ces journées—et comme je l'ai dit, c'étaient des journées de 8 à 10 heures qui réunissaient des universitaires, des Canadiens ordinaires, des hommes d'affaires, des travailleurs sociaux, un éventail complet de catégories sociales—c'est qu'elles ont été très fructueuses. Les participants ont jugé le processus extrêmement utile et je pense qu'il nous aidera à mieux cerner ce qu'il faudrait inscrire dans ce préambule.

Parallèlement, il y a eu toutes sortes de débats, dans le cadre de la réforme constitutionnelle, sur la clause Canada. D'après les échos qui nous sont parvenus de Halifax aujourd'hui, et même auparavant, des progrès considérables ont été réalisés en vue d'une clause Canada. En particulier, le Comité Beaudoin-Dobbie a fait un travail tout à fait exceptionnel sur cette définition. Il semble qu'un terrain d'entente se dégage, qu'il y ait un consensus chez les Canadiens qui commencent à comprendre ce qu'il faudra y dire et se sentent très à l'aise avec la direction dans laquelle nous nous engageons. Les choses sont donc bien en train, mais nous accueillerons avec gratitude toute aide, toute contribution, que vous pourrez nous apporter, sénateur.

Le sénateur Bosa: Est-ce que vous-même, monsieur le ministre, ou votre ministère, êtes intervenu au Comité Beaudoin-Dobbie?

M. Weiner: On m'informe que le juge supérieur de la citoyenneté, le juge Wilcock, y a fait un exposé. Je ne suis pas informé de la teneur de ses propos, mais je suis membre du comité PGP, auquel aboutissent tous les différents rapports, à un moment ou un autre. J'ai très conscience de l'importance de tout ce domaine pour nous tous.

Le sénateur Bosa: Nous avons reçu ici, il y a quelques semaines, le professeur Simon, de l'Université Trent. Il nous a dit que la politique de multiculturalisme et de citoyenneté est perçue comme s'adressant essentiellement aux néo-Canadiens, plutôt qu'aux Canadiens dans leur ensemble. Que fait votre ministère pour rectifier cette image?

M. Weiner: Comme je l'ai dit plus tôt, sénateur, nous essayons de toucher les 27 millions de Canadiens, alors que nous ne disposons que d'un dollar par tête. Si j'avais dix fois ou 100 fois plus de crédits, ce serait un peu plus facile. Il serait bon que vous demandiez également la perception du maire Jean Doré, du maire Gord Campbell de Vancouver, du maire Archer qui est venu de Regina, hier, pour me voir, du Congrès canadien du travail, de Gérald Larose du CSN...

[Text]

Senator Bosa: I know that. But you are the Minister of Citizenship and Multiculturalism—

Mr. Weiner: I am just telling you that while we are trying to convince 27 million people, only 90 per cent support us. So I am certainly aware that no matter how much effort we make, some people never want to accept that anything is happening. But in every institution of this society, we have been making small little steps of progress where there are people who recognize and are participating fully.

Senator Bosa: I read some very positive things about the Angus Reid poll but I do not know it in detail. What was the response to that poll in Quebec?

Mr. Weiner: Almost the same, just about the same. We will table a copy of the report so that senators will have it for their consideration. It was consistent right across the country, which was very heartening.

Senator Kinsella: Welcome, Minister. Canadians from coast to coast have recognized and appreciated your leadership, not only in the area of multiculturalism and the struggle against racism, but also in the area of the promotion of Canadian citizenship. In a very short period of time, those initiatives have been concrete. We have mentioned National Citizenship Week, the citation program, and excitingly, the new reaffirmation program which received a great deal of television coverage last night. That is good, because the communication side of things is where we have to place emphasis.

Minister, on page 23 of your notes you draw to our attention three tentative conclusions from your meetings with Canadians on citizenship. They are three of the several issues that have motivated this committee of the Senate to carry out this investigative inquiry. Canadians believe that more should be done to make them proud of being citizens of Canada. Canadians want far more to be done to promote our common values. Also, they are expressing concern about the level of Canadian citizenship education. I would like to focus on those areas for a second.

On question number one, colleagues have raised the issue of budget. On page 16 of your notes you mention citizenship promotion. Is there any way in which we could help you and your cabinet colleagues, particularly the President of the Treasury Board?

It seems to me 6 person-years and \$900,000 is not a large amount of money, if Canadians are crying for help to learn about Canada and help to learn to be better citizens. Let us work together in the promotion of citizenship. Notwithstanding your tremendous achievements in gaining leverage, even if you had \$10 for every \$1 that you spend from the private sector, that is still not a very large amount of money to be spent on the promotion of Canadian citizenship. Perhaps you have some comments on that.

My second question relates to your point about citizenship education. That is something that we are also intending to delve into as well, minister. Would you consider convoking a

[Traduction]

Le sénateur Bosa: Je sais cela. Mais vous le ministre de la Citoyenneté et du Multiculturalisme...

M. Weiner: Je suis en train de vous dire que, si nous essayons bien de convaincre 27 millions de personnes, seul 90 p. 100 nous appuient. Aussi, je me rends très bien compte que, quels que soient nos efforts, certains seront toujours opposés à tout. Mais nous avons réalisé, pas à pas, des progrès dans toutes les institutions de notre société, grâce à ceux qui ont pris conscience et qui participent pleinement à notre effort.

Le sénateur Bosa: J'ai lu des commentaires très positifs sur le sondage Angus Reid, mais je ne le connais pas en détail. Quels ont été ses résultats au Québec?

M. Weiner: Presque identiques à ce qu'ils étaient ailleurs. Nous vous ferons parvenir une copie du rapport, afin que vous puissiez le lire. Les résultats ont été conformes d'un bout à l'autre du pays, ce qui est très encourageant.

Le sénateur Kinsella: Soyez le bienvenu, monsieur le ministre. Les Canadiens, d'un bout à l'autre du pays, reconnaissent et apprécient votre œuvre, non seulement dans le domaine du multiculturalisme et de la lutte contre le racisme, mais également dans celui de la promotion de la citoyenneté canadienne. Vous avez su concrétiser dans les faits ces initiatives en très peu de temps. Vous avez mentionné la Semaine nationale de la citoyenneté, le Certificat de mérite civique et, idée passionnante, le Serment de citoyenneté dont on a beaucoup parlé à la télévision hier soir. C'est une excellente chose, car c'est justement l'aspect communication qu'il nous faut privilégier.

Monsieur le ministre, à la page 23 de votre mémoire, vous attirez notre attention sur trois conclusions préliminaires découlant de vos rencontres avec les Canadiens au sujet de la citoyenneté. Elles intéressent justement trois des sujets, parmi d'autres, qui ont incité notre comité sénatorial à entreprendre cette enquête. Les Canadiens pensent qu'il y a lieu de leur donner davantage motif à se sentir fiers d'être citoyens du Canada. Ils veulent que l'on fasse beaucoup plus pour promouvoir nos valeurs communes. De même, ils pensent que le niveau de l'instruction civique au Canada est insuffisant. J'aimerais m'attarder sur ces aspects quelques instants.

En ce qui concerne le premier, mes collègues ont évoqué les ressources budgétaires. À la page 16 de vos notes, vous parlez de promotion de la citoyenneté. Y a-t-il un moyen par lequel nous pourrions vous aider, vous et vos collègues du cabinet, particulièrement le Président du Conseil du Trésor?

Il me semble que six années-personnes et 900 000 \$ ne sont pas une grosse somme, face à tous ces Canadiens qui réclament qu'on les aide à mieux connaître le Canada et à devenir de meilleurs citoyens. Travaillons main dans la main à la promotion de la citoyenneté. Quels que soient les succès que vous remportez dans la collecte de fonds, et même si vous trouviez 10 \$ dans le secteur privé pour chaque dollar venant de votre budget, cela ne fait toujours pas une somme très importante à consacrer à la promotion de la citoyenneté canadienne. J'aimerais avoir vos idées là-dessus.

Ma deuxième question porte sur l'instruction civique. Là encore, il y a un gros travail à faire, monsieur le ministre. Pourriez-vous envisager de convoquer une conférence fédérale-

[Text]

federal-provincial ministerial or senior official meeting on the issue of promoting Canadian citizenship?

On page 12 and 13 of your notes, minister, you correctly point out the importance of our efforts to ensure that every Canadian—all 27 million of us—have equal participation rights in all aspects of Canadian society, and that the barriers that exist from enjoying the full benefit of citizenship and any inequality must be struck down. There is one major piece of federal legislation, the *Canadian Human Rights Act*. The *Charter of Rights and Freedoms* also helps Canadians remove barriers to equality.

The budget papers show an increase in the budget of the Canadian Human Rights Commission of some \$2 million. I am pleased to see that, particularly when so often the Treasury Board itself is the respondent to the complaints that fall under the *Canadian Human Rights Act*. That certainly indicates that the President of the Treasury Board was not holding anything against the Human Rights Commission in terms of keeping that budget down.

However, there has been a cut to the Court Challenges Program. I wonder whether you might share your views on that and whether or not you think that, in the months ahead, there may be an opportunity for a new initiative in the area of equality-seeking or the ongoing process of removing the barriers to equality. Perhaps, to use your excellent model of partnerships and leverage, the federal government could find a way to be a partner with provincial governments or the law societies of the provinces in a new Court Challenges initiative; in other words, to do something creative because the provincial government laws and the municipal government laws must also meet the tests of the Charter. The federal government played its part under the old program. However, rather than pulling out of it completely, is there a possibility of a new national initiative there?

Mr. Weiner: Each one of those areas bears some careful consideration. I am often amazed at the ingenuity of Canadians. We have it within us to accomplish almost anything. We sometimes undervalue ourselves and do things in a quiet, innocent fashion, not looking for any credit. The greatest gift one can give is the gift of anonymity, as Maimonides said.

Two disc jockeys in Orangeville found out that they could not buy a tape, record or disc of "O Canada" made in Canada, only one that was made in Taiwan, and a very poor copy it was at that. After a lot of soul-searching, they decided that we should have an "O Canada" record that was made in Canada. Some of you may have been privileged to see that video on CTV at the beginning of March. By the end of the process, they had recruited some 15 corporate sponsors, had received a very small hand from the federal government, and we now have a modern, updated version. Some 240 of our best artists participated in that version which is now in every school, radio and television station in the country, all because two disc jockeys decided that they had to do something about it.

[Traduction]

provinciale au niveau des ministres ou des hauts fonctionnaires en vue de promouvoir la citoyenneté canadienne?

Aux pages 12 et 13 de vos notes, monsieur le ministre, vous soulignez à juste titre combien il importe de veiller à ce que tous les Canadiens—chacun des 27 millions de Canadiens—aient une possibilité égale de participer à tous les aspects de la société canadienne, et la nécessité de démanteler toutes les barrières qui s'opposent à la pleine jouissance des droits de citoyen et à l'égalité de tous. Or, il existe pour cela une loi fédérale majeure, la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. La *Charte des droits et libertés* aide également les Canadiens à démanteler les barrières à l'égalité.

Dans le dernier budget, les crédits de la Commission canadienne des droits de la personne ont été majorés de quelque 2 millions de dollars. J'en suis ravi, d'autant plus que, trop souvent, c'est le Conseil du Trésor lui-même qui est l'objet des recours intentés en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Cela montre à tout le moins que le Président du Conseil du Trésor ne nourrit pas de rancune à l'encontre de la Commission canadienne des droits de la personne et ne lui coupe pas les vivres.

Cependant, le gouvernement a supprimé le Programme de contestation judiciaire. Pourriez-vous nous dire ce que vous en pensez et si vous estimez que, dans les mois à venir, une initiative nouvelle pourrait être prise en matière de promotion de l'égalité ou de démantèlement des barrières à l'égalité. Peut-être en reprenant votre excellent modèle de partenariat et de collaboration avec d'autres, le gouvernement fédéral pourrait devenir partenaire avec les gouvernements provinciaux ou les associations juridiques des provinces pour mettre sur pied un nouveau programme de contestation judiciaire. En d'autres termes, faire œuvre créative, car les lois provinciales et les arrêtés municipaux doivent, eux aussi, respecter la Charte. Le gouvernement fédéral a rempli son rôle avec l'ancien programme. Mais, au lieu de se retirer complètement de ce domaine, n'y a-t-il pas une possibilité de faire démarrer une initiative nationale nouvelle?

M. Weiner: Chacun de ces domaines mérite qu'on s'y arrête. Je suis souvent abasourdi par l'ingéniosité des Canadiens. Nous avons en nous la capacité d'accomplir pratiquement n'importe quoi. Nous nous sous-estimons trop souvent, et travaillons sans bruit dans notre coin, sans rechercher les louanges. «Le plus grand cadeau que l'on puisse donner, c'est celui de l'anonymat», comme l'a dit Maimonides.

Deux *disc jockeys* d'Orangeville se sont aperçus qu'il était impossible d'acheter le moindre enregistrement, cassette ou disque de notre hymne national qui soit fait au Canada. Le seul enregistrement disponible vient de Taiwan, et il est de très mauvaise qualité. Après s'être longuement interrogés, ils ont décidé qu'il fallait absolument un disque d'"O Canada" qui soit fait au Canada. Certains d'entre vous auront peut-être eu la chance de voir ce vidéo sur CTV, au début du mois de mars. Ils ont fini par trouver 15 commanditaires privés, avec une très petite aide du gouvernement fédéral, et nous avons maintenant une version moderne, remise à jour de l'hymne national. Quelque 240 de nos meilleurs artistes ont participé à cette interprétation de l'hymne, que l'on trouve aujourd'hui dans toutes les

[Text]

Subsequently, there is now an "O Canada" Foundation that Canadians from coast to coast can join whose sole purpose is to promote citizenship. There are other similar non-governmental organizations that many of us know about and some of us have joined. I would commend us all to join them.

On our own behalf, my colleagues and I are very thankful for any help that we can be given. We understand and appreciate today how important it is to do more.

What can we do with education? It is a little complicated because we have this small jurisdictional problem that we were left with some 125 years ago. Kindergarten to Grade 12 is seen solely as a provincial jurisdiction. We have to work very carefully with our provincial counterparts. We no longer have many civic subjects in the schools. I am not a teacher but my wife is, and I have talked to other teachers about this subject. We still do a little history but the word "civics" is not on the tip of our tongues. Not only do we not see the flag or sing "O Canada", but the very existence of the country as a living experience does not seem to be there.

Should it be done through federal-provincial meetings, should it be done through bilaterals, or should we find a way to work more actively with the established networks such as the Canadian Teachers Federation and Canadian Parents? When people from coast to coast wanted more French immersion classes in schools, they took the bull by the horns and groups arose from coast to coast, such as Canadian Parents for French and others who made sure the programs were established. They received a little help where needed.

I am prepared to look at all those areas that have been advanced very seriously and I thank you for the suggestions.

The additional funding to the Human Rights Group is very important, very impressive and very necessary, and it has been a long-standing commitment. In 1986 the "Equality Now" report was brought forward by my colleague Patrick Boyer and the government responded positively to it.

We have a commitment to bring forward amendments to the *Canadian Human Rights Act* at some point. Our time is now running short. The mandate is coming closer to its fruition or completion, whichever way one would like to think of it. One might anticipate or hope that my seat-mate and colleague, the Minister of Justice, is giving that the serious thought that I should like it to be given. Certainly, we will watch for that in the days to come.

I am not unmindful of the important opportunity there is and the fact that should we respond or not respond, there is a

[Traduction]

écoles, toutes les stations de radio et de télévision du pays, et tout cela parce que deux *disc jockeys* ont décidé qu'il fallait faire quelque chose.

Par voie de conséquence, il existe aujourd'hui une fondation «O Canada», à laquelle peuvent se joindre les Canadiens de tout le pays, et qui a pour seul but de promouvoir la citoyenneté. Il existe d'autres organisations non gouvernementales similaires, que nous sommes nombreux à connaître et dans lesquelles certains d'entre nous sont entrés. Je vous incite tous à en devenir membres.

Mes collègues et moi-même sommes très reconnaissants de toute l'aide qui pourra nous être donnée à cet égard et avons pleinement conscience qu'il importe aujourd'hui de faire davantage.

Que pouvons-nous faire en matière d'éducation? C'est un peu compliqué, car nous avons tous ce petit problème constitutionnel qui nous a été légué il y a 125 ans environ. L'éducation, du jardin d'enfants à la 12^e année, est exclusivement de compétence provinciale. Il nous faut donc collaborer très étroitement avec nos homologues provinciaux. Il n'y a plus de cours d'instruction civique dans les écoles aujourd'hui. Ma femme est enseignante et il m'arrive de parler à d'autres enseignants. On enseigne encore un peu l'histoire, mais le mot «instruction civique» a presque disparu de notre vocabulaire. Non seulement ne hisse-t-on plus le drapeau et ne chante-t-on plus «O Canada», mais l'existence du pays même, en tant qu'entité vivante, semble ignorée.

Faut-il agir par le biais de conférences fédérales-provinciales, par le biais d'initiatives bilatérales, ou bien faut-il rechercher le moyen de travailler plus activement avec des réseaux existants tels que la Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants et *Canadian Parents*? Lorsque les Canadiens d'un bout à l'autre du pays ont réclamé davantage de classes d'immersion en langue française, ils ont pris le taureau par les cornes et l'on a vu se constituer des groupes un peu partout, tels que *Canadien Parents for French* et d'autres, qui ont fait en sorte que cela se fasse. Nous leur avons donné un peu d'aide lorsque c'était nécessaire.

Je suis disposé à envisager toutes ces possibilités, qui ont été évoquées très sérieusement, et je vous remercie de vos suggestions.

La majoration des crédits de la Commission des droits de la personne est une chose très importante et très nécessaire et correspond à un engagement qui ne date pas d'hier. C'est en 1986 qu'a été publié le rapport «L'égalité, ça presse» par mon collègue Patrick Boyer et le gouvernement y a réagi de façon positive.

Nous avons promis une refonte de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* un jour ou l'autre. Or, le temps va bientôt nous manquer. Le mandat de notre gouvernement s'achèvera bientôt et il faut espérer que mon collègue et voisin de banc, le ministre de la Justice, y travaille avec toute la diligence nécessaire. Nous verrons bien dans les semaines qui viennent.

Je sais que le moment est propice et qu'il convient de ne pas le laisser passer.

[Text]

commitment that is out there in any case and it is there for some of us to think about.

On the Charter and the Court Challenges Program, I would point out that on February 27 the Minister of Finance made a statement. Constraints were demanded in all areas of government. Less revenues have come in. In my previous incarnation in business, if you did not have the money, then it could not be spent. You had to tighten your belt somewhere. The minister has tightened everyone's belt. Some would say that he did not tighten my belt enough because the word "multiculturalism" was not even mentioned. We did quite well, thank you. We came out of it with increased resources and increased person-years and a commitment to continue unabated the work from coast to coast.

This program in particular was an excellent program. I spent five hours on the floor of the House of Commons last week attempting to help all MPs understand that it was an exceptional program, a wonderful program made in Canada, a program that may still continue, and not necessarily with only our money—and I said that as clearly I could.

There is a significant base of jurisprudence that has been established. I did not say a "sufficient" base. I did not say we had enough. When is enough research enough research? I never said that. But with what we have, we have a lot of jurisprudence, a lot more fairness and equality in language rights. I have challenged others. I have said to other jurisdictions, as you have, "Participate. Your laws, and not just our laws, are being challenged as well." I say to the law societies and non-governmental organizations, let us look at some creative way to bring that forward, if we can see it.

That program the Court Challenges Program, and the method by which it was funded no longer exists. That does not mean that I am not accepting the premise of those who have much more expertise in the law, and who sense that there is still a need for such a program in this country. We do have significant support programs to the disabled, to women, to natives through the Department of Indian Affairs and Northern Development, and our own department of Multiculturalism and Citizenship. In all those program areas we try to look creatively at ensuring that the groups that require some kind of support—not necessarily this kind of support, but some support—receive it and that that support continues.

We would take a serious look at any possible opportunity. Frankly, I personally like the partnership idea. I would like to see the development of a plan wherein a group of people participate, and perhaps that is the route we should go.

Le président: Je vous remercie beaucoup, monsieur le ministre, vous avez été très généreux de votre temps. Vous êtes ici depuis une heure et trente mais je me demande si vous accepteriez que le sénateur DeWare vous pose les dernières questions?

M. Weiner: Avec plaisir, monsieur le président.

[Traduction]

Pour ce qui est de la Charte et du Programme de contestation judiciaire, je vous renvoie à la déclaration du 27 février du ministre des Finances. Des compressions budgétaires étaient impératives dans tous les secteurs en raison de la chute des recettes fiscales. Dans ma vie antérieure, dans l'entreprise privée, on ne pouvait dépenser l'argent qu'on ne possédait pas. Il fallait se serrer la ceinture. Le ministre a serré la ceinture de tout le monde. Certains diront qu'il n'a pas serré suffisamment la mienne, parce que le mot «multiculturalisme», n'a même pas été mentionné dans la liste des coupures. Nous nous en sommes très bien tirés, merci. Nos crédits ont augmenté, de même que nos ressources humaines, et nous avons l'engagement de poursuivre sans relâche notre travail d'un océan à l'autre.

Ce programme, en particulier, était excellent. J'ai passé cinq heures à la Chambre des communes, la semaine dernière, à tenter de faire comprendre à tous les députés qu'il s'agissait là d'un programme exceptionnel, d'un programme merveilleux unique au monde, un programme qu'il faudra peut-être poursuivre, mais pas nécessairement avec nos seules ressources, et je l'ai dit aussi clairement que j'ai pu.

Il a permis de créer une jurisprudence considérable. Je n'ai pas dit jurisprudence «suffisante». Je n'ai pas dit que le travail est achevé. À partir de quel moment a-t-on fait assez de recherches? Je n'ai jamais dit cela. Mais avec ce qui a déjà été fait, nous avons une bonne base juridique, beaucoup plus de justice et d'égalité en matière de droits linguistiques. J'ai mis les autres niveaux de gouvernement au défi d'en faire autant. Je leur ai dit, comme vous, «participez, vos lois sont contestées tout autant que les nôtres». J'ai dit aux associations de juristes et aux organisations non gouvernementales qu'il serait bon de chercher des moyens créatifs de faire ce même travail, autrement.

Le Programme de contestation judiciaire, et son mécanisme de financement, n'existent plus. Cela ne signifie pas que je rejette la prémisse de ceux qui connaissent beaucoup mieux le droit que moi et qui pensent qu'un tel programme reste nécessaire dans notre pays. Nous avons d'importants programmes de soutien des handicapés, des femmes, des autochtones, par le truchement du ministère des Affaires indiennes et du Nord et de notre propre ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté. Dans tous ces domaines, nous cherchons des moyens créatifs pour donner une aide aux groupes qui en ont besoin—pas nécessairement ce genre d'aide—mais une aide sous quelque forme.

Nous n'excluons à l'avance aucune possibilité. Franchement, j'aime personnellement l'idée du partenariat. Je suis pour l'adoption d'un cadre permettant une large participation et il me semble que c'est la voie à suivre.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Minister. You have been very generous of your time. You have been here an hour and a half, but I wonder whether you would allow Senator DeWare to ask you the final questions?

Mr. Weiner: With pleasure, Mr. Chairman.

[Text]

Est-ce qu'il serait possible, à la fin de la période des questions, je vous demande ceci en toute humilité... nous avons maintenant commencé un processus de réaffirmation de notre citoyenneté. Si c'est le désir des sénateurs et si vous en avez le temps, nous pourrions faire cette réaffirmation. Cela ne prend qu'un instant.

I wonder if you would like to reaffirm your citizenship this morning? I am prepared to do it for you.

Le président: Oui, M. Weiner. Disons que je vais faire le tour de la table parce que le président n'a pas le droit de décider d'une telle question pour les autres membres du comité.

Alors quels sont les sénateurs qui seraient prêts à faire cet acte de réaffirmation de la citoyenneté?

Senator DeWare: I will be very brief.

Senator Bonnell: I am prepared to reaffirm mine as a Canadian but I am not here by choice. I have to blame that on my parents, but I am glad to be here.

The Chairman: I think the answer is yes.

Senator DeWare: I will only be a few minutes, Mr. Minister. I am pleased to have you here today. My awareness of human rights and citizenship has been enhanced over the last 14 years by my association with Dr. Kinsella. I know of his dedication to it. I will not bring up education because you have already spoken on that item and we know it has to happen through pressures from our Home and School associations and from our Canadian Education Federation.

Senator Di Nino was speaking to you about the awareness of our multicultural population in Canada. I always find that governments cannot work alone, although the people expect them to. They expect governments to do everything; federal, provincial and municipal. But that is not how it happens. The community has to get very involved, including local organizations such as Rotary, Kinsmen, labour movements and status of women's groups to help governments do the things that they want them to do. Through them, we may be able to make it happen.

You asked if we wanted to reaffirm our citizenship. I have never taken the oath of citizenship. I was born a Canadian. When you said that 1,000 youth had reaffirmed their citizenship, is it correct that they had never taken that oath before?

Mr. Weiner: That is correct.

Senator DeWare: Dr. Kinsella will bear me out that sometime before Christmas I said to him that since this is the 125th anniversary of Canada, it would be nice if all Canadians, some day this year, perhaps at eleven o'clock some morning, through TV, in nursing homes, in schools, at work, wherever we are, could reaffirm our Canadian citizenship, if we wanted to do so. It would not be mandatory, but I think it would be a great idea if one day could be set aside for that in this 125th year.

Mr. Weiner: It is a phenomenal idea.

Senator DeWare: You probably had thought of it already.

[Traduction]

Is it possible, at the end of the question period, and I ask you this humbly... We have now begun a process of reaffirming our citizenship. If the Senators so wish, and if you have the time, we could do this reaffirmation now. It only takes a moment.

J'aimerais savoir si vous êtes disposés à réaffirmer votre citoyenneté ce matin. Je suis prêt à le faire pour vous.

The Chairman: Yes, Mr. Weiner. I am going to go around the table because the Chairman does not have the right to decide such a question for the other committee members.

Which Senators would be prepared to make this act of reaffirmation of citizenship?

Le sénateur DeWare: Je serai très bref.

Le sénateur Bonnell: Je suis prêt à réaffirmer la mienne, en tant que Canadien, mais je ne le suis pas par choix. La faute en incombe à mes parents, mais je suis néanmoins heureux d'être là.

Le président: Je pense que la réponse est oui.

Le sénateur DeWare: Il ne me faudra que quelques minutes, monsieur le ministre. Je suis ravi de vous avoir parmi nous aujourd'hui. Si je suis sensibilisé aux droits de la personne et à la citoyenneté, je le dois à mes 14 dernières années de fréquentation de M. Kinsella. Je sais combien ce sujet le passionne. Je ne parlerai pas de l'éducation, car vous en avez déjà traité et je sais que rien ne se fera sans les pressions des associations de parents d'élèves et de la Fédération canadienne des enseignants.

Le sénateur Di Nino vous a parlé de la sensibilisation à la nature multiculturelle de la population canadienne. Je sais que les gouvernements ne peuvent pas agir seuls, même si le public l'attend d'eux. Les gens attendent que le gouvernement s'occupe de tout, que ce soit au niveau fédéral, provincial ou municipal. Mais ce n'est pas possible. Il faut que tout le monde mette la main à la pâte, y compris les organisations locales telles que le Club Rotary, le club des Kinsmen, les syndicats, les associations féminines, etc. C'est avec eux que l'on pourra faire bouger les choses.

Vous avez demandé si je veux réaffirmer ma citoyenneté. Je n'ai jamais prêté le serment de citoyenneté puisque je suis né Canadien. Lorsque vous avez dit que 1 000 jeunes ont réaffirmé leur citoyenneté, s'agit-il là de gens qui n'avaient jamais prêté le serment?

M. Weiner: C'est exact.

Le sénateur DeWare: M. Kinsella confirmera que, peu avant Noël, je lui ai dit que ce serait une bonne chose si, le jour du 125^e anniversaire du Canada, tous les Canadiens, peut-être à 11 heures du matin, à la télévision, dans les foyers de personnes âgées, dans les écoles, les lieux de travail, partout, réaffirment leur citoyenneté canadienne. Ce ne serait pas un acte obligatoire, mais je pense que ce serait une excellente idée si l'on réservait un jour pour cela en cette 125^e année.

M. Weiner: C'est une idée phénoménale.

Le sénateur DeWare: Vous y aviez sans doute déjà songé.

[Text]

Mr. Weiner: No. I heard about a very similar idea a little while ago. The name of it has something to do with the neighbourhood. The hope is that at 2 p.m. on June 14th, someone in each neighbourhood will invite all the neighbours in to a neighbourhood party to get to know each other. I intend to do it, of course. It would be a wonderful thing if on one day, at one time, in every neighbourhood, someone would say, "Come in, neighbours, and get to know each other".

I like your idea. I am thrilled. As I usually say, you have just paid for the lunch. It is phenomenal. July 1 may be a good day. There is a private member's bill before the legislature of Quebec right now which would institute July 1 as a national holiday in Quebec, too. July 1 might be okay, except some people might have to work in Quebec.

Senator DeWare: And some of the children will be in school.

Mr. Weiner: I like the idea. May I take a moment?

Senator DeWare: By all means, yes.

Mr. Weiner: If I could ask you all to rise, raise your right hands and repeat after me:

I swear that I will be faithful and bear true allegiance to Her Majesty Queen Elizabeth II, Queen of Canada, her heirs and successors, according to law, and that I will faithfully observe the laws of Canada and fulfil my duties as a Canadian citizen.

(Whereupon the committee and spectators, led by the Minister, reaffirmed the oath of citizenship, in both official languages)

Senator Bosa: It is confirmation for everyone except Senator Di Nino and myself. We are going through it the second time.

Senator Di Nino: That is right.

Le président: Je vous remercie monsieur le ministre de nous avoir consacré une bonne partie de votre matinée.

Je crois que votre témoignage a été bien reçu. Vous avez accepté de répondre à toutes les questions que les sénateurs vous ont posées. S'il le fallait, je suis certain que vous seriez disponible, éventuellement à la fin de l'étude, si le sénateur Kinsella et d'autres sénateurs le jugent à propos, pour nous renseigner de nouveau parce que vous mettez tout votre coeur à cet ouvrage très difficile.

J'aurais seulement, peut-être, une petite remarque à faire. Il y a des notions dans la vie qui ne s'imposent pas par des lois mais qui s'imposent d'une façon beaucoup plus subtile et beaucoup plus par amitié, enfin, une impression d'être solidaire les uns des autres. Parfois, quand on veut essayer d'aller trop vite par des lois, je dis bien par des lois, on crée plus de tension qu'on corrige de problèmes.

It is my pleasure to thank you for having spent so much time with us today. I am sure we have all received great benefit from your evidence.

Mr. Weiner: Thank you, sir. I would like to deposit some information and I will, if it is permissible, give it to the clerk.

[Traduction]

M. Weiner: Non. On m'a parlé d'une idée très similaire il y a peu de temps. Le projet interviendrait au niveau des quartiers. A 14 heures, le 14 juin, quelqu'un dans chaque quartier inviterait tous les voisins pour lier connaissance. Pour ma part, je compte le faire, bien entendu. Ce serait merveilleux si, un jour donné, à une heure donnée, dans chaque quartier, quelqu'un disait: «Entrez, voisins, faisons connaissance».

J'aime bien votre idée, elle est magnifique. Comme je l'ai dit, vous venez de trouver la clé. C'est phénoménal. Le 1^{er} juillet serait un bon jour. Un projet de loi d'initiative parlementaire vient d'être déposé à l'assemblée nationale du Québec qui déclarerait le 1^{er} juillet Fête nationale du Québec aussi. Le 1^{er} juillet serait bien, sauf que ce sera peut-être un jour ouvrable au Québec.

Le sénateur DeWare: Et certains enfants seront à l'école.

M. Weiner: J'aime bien l'idée. Me laissez-vous un moment?

Le sénateur DeWare: Certainement.

M. Weiner: Je vais vous demander tous de vous lever, de lever la main droite et de répéter après moi:

Je jure fidélité et sincère allégeance à Sa Majesté la reine Elizabeth Deux, Reine du Canada, à ses héritiers et successeurs, et je jure d'observer fidèlement les lois du Canada et de remplir loyalement mes obligations de citoyen canadien.

(Sur quoi les membres du comité et les spectateurs, à l'exemple du ministre, prêtent le serment de citoyenneté, dans les deux langues officielles.)

Le sénateur Bosa: C'est une confirmation pour tout le monde, sauf le sénateur Di Nino et moi-même. Pour notre part, c'est la deuxième fois que nous prêtons ce serment.

Le sénateur Di Nino: C'est juste.

The Chairman: I thank you, Mr. Minister, for having devoted a large part of your morning to us.

I believe that your testimony was well received. You agreed to answer all the questions which the Senators put to you. If it were necessary, I am certain that you would be available, possibly at the end of the study, if Senator Kinsella and other Senators thought it appropriate, to inform us again, because I see that you are putting all your heart into this difficult work.

I would perhaps have only a brief remark to make. There are notions in life which are not made necessary by laws, but which are necessary in a much more subtle way and much more as a result of friendship, or a feeling of solidarity with one another. Sometimes, we try to go too fast with laws, and I am saying that, with laws, we create more tension than we correct problems.

Je vous remercie d'avoir passé autant de temps avec nous aujourd'hui. Je ne doute pas que votre témoignage nous aura été précieux à tous.

M. Weiner: Merci, monsieur. J'ai quelques documents à déposer et, si vous le permettez, je les remettrai au greffier. En

[Text]

In addition, I will write the letter that I have promised as a follow-up to Senator Bosa's question in particular.

Senator Bosa: And on the programs that were announced in 1971?

Mr. Weiner: We will do whatever research we can.

Senator Di Nino: Without spending a lot of money.

Mr. Weiner: Without spending a lot of money, of course. Thank you very much.

The Chairman: Before adjourning, our next meeting will take place on April 28 at 10:30 in the morning.

The committee adjourned.

[Traduction]

outre, je rédigerai la lettre que j'ai promise en réponse à la question du sénateur Bosa.

Le sénateur Bosa: Et concernant les programmes annoncés en 1971?

M. Weiner: Nous ferons toutes les recherches possibles.

Le sénateur Di Nino: Sans dépenser beaucoup d'argent.

M. Weiner: Bien entendu, sans dépenser beaucoup d'argent. Merci beaucoup.

Le président: Avant de lever la séance, je vous informe que notre prochaine réunion sera le 28 avril à 10 h 30.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

CAI
VC 26
- 551

Commencement
ations



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

Social Affairs, Science and Technology

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Chairman:
The Honourable PAUL DAVID

Président:
L'honorable PAUL DAVID

Tuesday, April 28, 1992

Le mardi 28 avril 1992

Issue No. 5

Fascicule n° 5

Fourth proceedings on:

Quatrième fascicule concernant:

The study on the concept, development and
promotion of Canadian citizenship

L'étude sur la notion, le développement
et la promotion de la citoyenneté
canadienne

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE
AND TECHNOLOGY

The Honourable Paul David, *Chairman*

The Honourable Lorna Marsden, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Beaudoin	Lavoie-Roux
Bonnell	Marshall
Bosa	*Murray
Cochrane	(or Lynch-Staunton)
DeWare	Neiman
*Frith (or Molgat)	Phillips
Gigantès	Stanbury
Johnson	Sylvain
Kinsella	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

On April 28, 1992:

Senator Beaudoin replaced Senator David.

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES
ET DE LA TECHNOLOGIE

Président: L'honorable Paul David

Vice-présidente: L'honorable Lorna Marsden

et

Les honorables sénateurs:

Beaudoin	Lavoie-Roux
Bonnell	Marshall
Bosa	*Murray
Cochrane	(ou Lynch-Staunton)
DeWare	Neiman
*Frith (ou Molgat)	Phillips
Gigantès	Stanbury
Johnson	Sylvain
Kinsella	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Suivant l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres est modifiée comme suit:

Le 28 avril 1992:

Le sénateur Beaudoin remplace le sénateur David.

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* dated December 11, 1991:

“That the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology be authorized to examine and report upon the concept, development and promotion of Canadian citizenship, and

That the Committee present its final report no later than December 31, 1992.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du 11 décembre 1991:

«Que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie soit autorisé à examiner la notion, le développement et la promotion de la citoyenneté canadienne; et

Que le Comité présente son rapport au plus tard le 31 décembre 1992.»

Le greffier du Sénat

Gordon L. Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 28, 1992

(7)

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 10:35 a.m., the Honourable Senator Kinsella presiding in the absence of the Chairman.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Beaudoin, Bonnell, Kinsella, Lavoie-Roux and Marsden.

In attendance: From the Library of Parliament: Helen McKenzie, researcher.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

Professor Alan Cairns, Department of Political Science, University of British Columbia;

Professor Joseph-Yvon Thériault, Department of Sociology, University of Ottawa;

Professor Jean Crête, Department of Political Science, Laval University;

Professor Diane Lamoureux, Department of Political Science, Laval University;

The Canadian Citizenship Federation.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 11, 1991, respecting the concept, development and promotion of Canadian citizenship.

The Clerk informed the Committee of the absence of the Chairman and of the deputy chair and asked for nominations for a Senator to preside over the meeting.

The Honourable Senator Lavoie-Roux moved:—That the Honourable Senator Kinsella preside over the meeting.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Kinsella took the chair.

It was agreed to send a message to the Chairman, the Honourable Senator David, wishing him a speedy recovery.

Professor Cairns made a statement and answered questions.

Professor Thériault made a statement and answered questions.

At 1:00 p.m. the Committee suspended its sitting.

At 2:04 p.m. the Committee resumed its sitting, the deputy chair, the Honourable Senator Lorna Marsden, presiding.

Professor Crête made a statement and answered questions.

Professor Lamoureux made a statement and answered questions.

Mrs. Constance Middleton-Hope of the Canadian Citizenship Federation made a statement and, with other representatives of the Federation, answered questions.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 28 AVRIL 1992

(7)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 10 h 35, sous la présidence de l'honorable sénateur Kinsella en l'absence du président.

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Beaudoin, Bonnell, Kinsella, Lavoie-Roux et Marsden.

Présente: De la Bibliothèque du Parlement: Helen McKenzie, chercheuse.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Le professeur Alan Cairns, Département de science politique, Université de la Colombie-Britannique;

Le professeur Joseph-Yvon Thériault, Département de sociologie, Université d'Ottawa;

Le professeur Jean Crête, Département de science politique, Université Laval;

La professeure Diane Lamoureux, Département de sciences politiques, Université Laval;

La Fédération canadienne du civisme.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du mercredi 11 décembre 1991, concernant le concept, le développement et la promotion de la citoyenneté canadienne.

Le greffier informe le Comité de l'absence du président et du vice-président et demande la mise en candidature d'un sénateur pour présider à la réunion.

L'honorable sénateur Lavoie-Roux propose:—Que L'honorable sénateur Kinsella préside la réunion.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Kinsella prend le fauteuil.

Il est convenu d'envoyer un message au président, l'honorable sénateur David, lui souhaitant un prompt rétablissement.

Le professeur Cairns fait une déclaration et répond aux questions.

Le professeur Thériault fait une déclaration et répond aux questions.

À 13 heures le Comité suspend sa séance.

À 14 h 04 le Comité reprend sa séance, sous la présidence de l'honorable sénateur Lorna Marsden (vice-président).

Le professeur Crête fait une déclaration et répond aux questions.

La professeure Lamoureux fait une déclaration et répond aux questions.

M^{me} Constance Middleton-Hope de la Fédération canadienne du civisme fait une déclaration et, avec d'autres représentants de la Fédération, répond aux questions.

At 4:47 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

À 16 h 47, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTEST:

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Tônu Onu

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, April 28, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 10:30 a.m. to continue its study on the concept, development and promotion of Canadian citizenship.

Mr. T. Onu, Clerk of the Committee: Honourable senators, it is my duty to inform you that the chairman of the committee, Senator David, is ill and unable to be here. Also, our deputy chairman will not be here until noon. Therefore, may I have a motion for some other senator to preside over the meeting this morning?

Senator Lavoie-Roux: I propose that Senator Kinsella take the chair.

Mr. Onu: Is there a seconder?

Senator Bonnell: It is agreed, provided that, while he is in the chair, he authorizes the sending of a note conveying our regrets to Senator David, and our wishes for his good health and recovery.

Mr. Onu: Senator Kinsella, would you take the chair, please?

Hon. Noel A. Kinsella (*Acting Chairman*) in the chair.

The Acting Chairman: Honourable senators, indeed, our first matter of business will be to follow up on Senator Bonnell's motion that this committee send a note to Senator Paul David, wishing him a speedy recovery.

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology has been authorized by the Senate to examine and report upon the concept, development and promotion of Canadian citizenship. Today, we are pleased to have join us a number of witnesses, which will make for a busy but important day in terms of the testimony that we expect to come forward.

Our first witness is Professor Alan Cairns of the Department of Political Science of the University of British Columbia. I invite Professor Cairns to commence his testimony.

Professor Alan Cairns, Department of Political Science, University of British Columbia: Mr. Chairman, I thank the members of the committee for inviting me to give a short presentation, as I am instructed it should be, on a subject that I consider to be of growing significance, namely, the way in which citizenship is evolving in Canada.

As I believe some of you know, the paper I delivered at a conference in Ottawa four or five months ago has been made available to you. It is a rather long paper. It was given at a conference organized by Professor William Kaplan who I believe has connections with the Secretary of State and therefore the evolution of citizenship. There is also a volume on citizenship to be published soon by the University of Toronto Press.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 28 avril 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 10 h 30 pour poursuivre son étude sur la notion de citoyenneté canadienne et le développement et la promotion de celle-ci.

M. T. Onu, greffier du Comité: Honorables sénateurs, j'ai le devoir de vous informer que le président du Comité, le sénateur David, est malade et ne peut être des nôtres. En outre, notre vice-président ne pourra être ici qu'à midi. Par conséquent, quelqu'un peut-il présenter une motion pour qu'un autre sénateur préside la réunion ce matin?

Le sénateur Lavoie-Roux: Je propose que le sénateur Kinsella assume la présidence.

M. Onu: Quelqu'un appuie-t-il la motion?

Le sénateur Bonnell: Adopté, pourvu que pendant sa présidence il autorise l'envoi au sénateur David d'une note pour lui signaler que nous sommes profondément désolés et que nous lui adressons nos meilleurs vœux de bonne santé et de prompt rétablissement.

M. Onu: Sénateur Kinsella, voulez-vous occuper le fauteuil du président, s'il vous plaît?

L'honorable Noel A. Kinsella (*président suppléant*) occupe le fauteuil.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, en réalité, nous allons d'abord commencer par donner suite à la proposition du sénateur Bonnell pour que notre comité envoie une note au sénateur Paul David afin de lui souhaiter un prompt rétablissement.

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie a été autorisé par le Sénat à faire une étude et à faire rapport sur la notion de citoyenneté canadienne, et sur le développement et la promotion de celle-ci. Aujourd'hui, nous avons le plaisir d'accueillir un certain nombre de témoins, ce qui devrait nous donner une journée fort occupée mais importante à cause des témoignages prévus.

Notre premier témoin est le professeur Alan Cairns du Département de sciences politiques de l'Université de la Colombie-Britannique. J'invite le professeur Cairns à commencer son témoignage.

Le professeur Alan Cairns, Département de sciences politiques, Université de Colombie-Britannique: Monsieur le président, je remercie les membres du Comité de m'avoir invité à présenter un bref exposé, comme on me l'a précisé, sur une question que je considère d'une importance croissante, à savoir l'évolution de la citoyenneté au Canada.

Comme certains parmi vous le savent, à ce que je crois, l'étude que j'ai présentée à la conférence d'Ottawa il y a quatre ou cinq mois à été mise à votre disposition. C'est un document assez long, présenté lors d'une conférence organisée par le professeur William Kaplan qui, à mon avis, n'est pas étranger au Secrétariat d'État ni par conséquent à l'évolution de la citoyenneté. Un volume sur la citoyenneté sera également bientôt publié par les presses de l'Université de Toronto.

[Text]

My paper is quite long, and I will not read it. I will not even try to cover a lot of the material in it. However, I am happy to try to answer questions on any of the material that it includes.

I begin in the paper with a series of observations on why I think citizenship is a category of growing constitutional significance. I go so far in this, and in other recent articles I have written, as to say that when we talk about the Canadian constitutional order as a network of institutions we should not talk just of the elite institutions of executive federalism and the parliamentary government, but that we should also include what I think should be thought of as an institution of the way in which we govern ourselves, namely, the institution of citizenship.

Among the many reasons I suggest that illustrate its growing importance, we have to do no other than look back at what happened in the whole Meech Lake episode in which one could claim that the Meech Lake affair was a dramatic revelation of the conflict between a traditional way of viewing Canada in terms of institutions, namely, executive federalism, and a newer, emergent but still not crystallized or completely comprehended, citizen role. One could say that the result of the 1982 Constitution Act was to bring citizens into the constitutional order in a way that was a marked departure from our past, and that the first ministers who tried to orchestrate Meech Lake drastically misunderstood the profound transformation in Canadian constitutional culture, which I claim could be thought of in terms of an evolving citizenship consciousness of the rights of citizens to have a role in constitutional change. That, then, brought the Meech Lake attempt to return Quebec to the constitutional family with "honour and enthusiasm", as Prime minister Mulroney phrased it, to a halt.

Unquestionably, this is not quite the task of this committee. It was, perhaps, more the task of Senator Beaudoin and the former Beaudoin-Edwards committee, among other things, to try to reconcile and bring together the imperative necessity for a role for executive federalism, but simultaneously one in which there is enough citizen input that even if we speak sociologically rather than in terms of rights that the legitimacy of the outcome is accepted.

However, that is not what I wish to talk about today. Today, I want to talk about where we are now in terms of some fundamental challenges to a simple, homogenous, uniform definition of citizenship in the country.

I am told I only have 15 or 20 minutes, so please accept my apologies for the brutal oversimplifications in which I have no alternative but to engage.

The way in which I would like to look at this whole matter is with a bit of recent contemporary history, essentially, and underline what I view as a number of important developments of, let us say, the last quarter of a century, going back to the late 1960s, and how a particular line of development has now been checked. We must therefore rethink where we are going in terms of citizenship.

[Traduction]

Mon étude est très longue, et je ne vais pas en donner lecture. Je n'essaierai même pas de couvrir une partie des points qui y sont soulevés. Toutefois, il me fera plaisir de tenter de répondre à vos questions sur l'un ou l'autre des éléments qui y sont abordés.

Dans mon étude, je commence par une série d'observations sur les raisons pour lesquelles je pense que la citoyenneté est une catégorie d'un intérêt croissant sur le plan constitutionnel. Dans cette étude et dans d'autres articles récents, je vais même jusqu'à dire que lorsque nous parlons de l'ordre constitutionnel canadien comme d'un réseau d'institutions, nous ne devrions pas parler seulement des institutions d'élite du fédéralisme exécutif et du gouvernement parlementaire, mais aussi inclure un aspect à considérer comme une institution reflétant notre façon de nous gouverner nous-mêmes, à savoir l'institution de la citoyenneté.

En essayant de vous décrire les nombreuses raisons qui, à mon avis, expliquent son importance croissante, je ne puis faire autrement que de vous référer aux événements du lac Meech, qu'on pourrait qualifier de révélation dramatique du conflit qui existe entre la vision traditionnelle du Canada centrée sur ses institutions, à savoir le fédéralisme exécutif, d'une part, et un nouveau rôle du citoyen, qui se profile à l'horizon, tout en demeurant encore mal défini et au moins partiellement incompris. On pourrait affirmer que la Loi constitutionnelle de 1982 allait faire entrer les citoyens dans l'ordre constitutionnel d'une façon radicalement nouvelle, et que les premiers ministres qui tentèrent d'orchestrer le lac Meech avaient très mal compris la transformation profonde de la culture constitutionnelle canadienne, définissable à mon avis comme une prise de conscience du droit des citoyens de jouer un rôle dans le changement constitutionnel. Puis, cela eut pour effet de faire avorter la tentative du lac Meech afin de faire revenir le Québec dans le giron constitutionnel dans l'«honneur et l'enthousiasme», selon les mots choisis par le premier ministre Brian Mulroney.

À n'en pas douter, telle n'est pas tout à fait la tâche du présent comité. Il appartenait peut-être plutôt au sénateur Beaudoin et à l'ex-comité Beaudoin-Edwards, entre autres choses, d'essayer de réconcilier et d'harmoniser la nécessité impérieuse de conserver un rôle pour le fédéralisme exécutif, tout en s'assurant d'une participation suffisante du citoyen pour que, par parler sur le plan sociologique, plutôt qu'en termes de droits, la légitimité du résultat soit acceptée.

Toutefois, ce n'est pas de cela que je souhaite vous parler aujourd'hui, mais plutôt du point où nous en sommes rendus par rapport à certains défis fondamentaux sur la voie d'une définition homogène, uniforme de la citoyenneté au pays.

On me dit que j'ai seulement 15 ou 20 minutes, je vous prie donc d'accepter mes excuses pour les simplifications excessives que je ne puis malheureusement contourner.

L'éclairage particulier sous lequel j'aimerais regarder la question comporte une dose d'histoire contemporaine, que je qualifierais d'essentielle, et souligne un certain nombre de faits nouveaux importants survenus, disons, au cours du dernier quart de siècle, en remontant jusqu'à la fin des années soixante, et l'échec auquel a donné lieu une forme particulière

[Text]

I phrase this in terms of a challenge coming from a number of sources which I will underline. It has been a challenge to a constitutional order since 1982 when an attempt was made to base it on several equalities, primarily, the equality of provinces and the equality of citizens. I am suggesting that that is now under serious attack.

To go into the background a little further we have to go back to 1969 and the White Paper of the federal government of the day on status Indians. Some of you will recall the major attempt by the new Liberal government of Prime Minister Trudeau to end what it thought was the negative consequences that flowed from the separate status that status Indians had—we did not have the term “aboriginals” in the Constitution at that time—and its theorizing that that status had been fundamentally negative and damaging to the Indians who were under the administration of the Indian Affairs branch and the policies that flowed from section 91(24) of the BNA Act. The attempt was to remove their separate status and to incorporate them into the general mass of the citizenry. I will return to this point later.

Then, in 1982, with respect to the Charter, there clearly was an attempt, espousing the same philosophy, to create via the Charter a single uniform rights-bearing Canadian citizenship which would incorporate the total of the citizen body into the constitutional order as bearers of rights enforceable by the courts with, of course as we all know, the section 33 notwithstanding clause.

Then, again, in 1982, especially with respect to the amending formula, we must remember that the equality of position of the provinces to which the amending formula in 1982 gave sustenance had for long been a strongly-held view, although in different ways by then Prime Minister Trudeau who consistently opposed special status for reasons that we know, but could be discussed if it would be helpful to us.

Behind these three attempts to have the constitutional order stimulate egalitarian definitions of who we are—namely, equality in terms of citizenship with respect, first, to the status Indian issue in 1969, second, with respect to the Charter and an equal citizenship and, third, with respect to equality of the provinces—it seems to me there was a basic desire to transcend or overcome difference and to place over top of difference these equalities which were to contain differences of ethnicity in terms of aboriginal peoples, differences in terms of nationhood, in terms of the Quebec French-speaking majority, and then various other differences related to provincial residents in terms of overcoming that with the Charter.

The goal was really a symmetrical citizenry, existing in a symmetrical federalism. I think that was a powerful tendency of the last 25 years. What has happened? The point, of course, is that the objectives have not been fully met and the failure to meet the objectives is sufficiently important that we have to reconceptualize what is possible. That requires us to rethink what citizenship will mean in a future that I think we cannot

[Traduction]

d'évolution. Nous devons par conséquent repenser notre cheminement sur le plan de la citoyenneté.

Je vois cela comme un défi dont je ferai ressortir les multiples sources. On a tenté de relever le défi d'établir un nouvel ordre constitutionnel depuis 1982 alors qu'on essaya de fonder cet ordre sur des égalités multiples, principalement l'égalité des provinces et celle des citoyens. Pour moi, cette approche a maintenant du plomb dans l'aile.

Pour retourner un peu plus loin en arrière, il faut remonter à 1969 et au Livre blanc du gouvernement fédéral d'alors sur les Indiens inscrits. Certains d'entre vous se rappelleront la grande tentative du nouveau gouvernement libéral du premier ministre Trudeau de mettre un terme aux conséquences jugées négatives du statut distinct des Indiens inscrits—il n'était alors pas question d'«autochtones» dans la Constitution à l'époque—et sa théorie selon laquelle ce statut avait été fondamentalement négatif et dommageable pour les Indiens régis administrativement par la Direction générale des affaires indiennes et les politiques découlant du paragraphe 91(24) de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. On a tenté de leur enlever leur statut distinct et de les intégrer à la masse générale des citoyens. Je reviendrai sur ce point plus tard.

Puis en 1982, concernant la Charte, il y a manifestement eu une tentative, inspirée de la même philosophie, de créer par l'intermédiaire de cette Charte une citoyenneté canadienne génératrice de droits uniformes susceptible de fonder la totalité des citoyens dans l'ordre constitutionnel à titre de titulaires de droits que les tribunaux pourraient faire appliquer avec, comme nous le savons tous, la clause dérogatoire qui se trouve à l'article 33.

Puis encore, en 1982, notamment par rapport à la formule d'amendement, nous devons nous rappeler que la thèse de l'égalité des provinces, à laquelle la formule d'amendement de 1982 avait fait droit, était une opinion fermement défendue depuis longtemps par le premier ministre Trudeau, qui s'opposa constamment à l'octroi d'un statut spécial pour des raisons que nous connaissons, mais dont nous pourrions discuter si cela pouvait nous être utile.

Derrière ces tentatives pour amener l'ordre constitutionnel à stimuler des définitions égalitaristes de notre identité, à partir de la question des Indiens inscrits en 1969, puis par rapport à la Charte et à l'égalité entre les citoyens et, enfin, par rapport à l'égalité des provinces, il me semble y avoir eu un désir fondamental de transcender ou de surmonter les différences et de placer bien au-dessus d'elles ces droits égaux destinés à contenir les différences ethniques par rapport aux autochtones, les différences nationales par rapport à la minorité francophone du Québec, et puis diverses autres différences entre les habitants de chaque province surmontées en quelque sorte avec la Charte.

L'objectif était véritablement d'aboutir à une citoyenneté symétrique, dans le contexte d'un fédéralisme symétrique. Que s'est-il passé? Le point qui ressort, bien sûr, c'est la non-réalisation des objectifs, à un point tel qu'il nous faut maintenant repenser la signification de la citoyenneté, dans un avenir incertain, un avenir où il faudra sacrifier à la fois la citoyenneté symétrique et le citoyen symétrique.

[Text]

evade, a future in which both a symmetrical citizenship and a symmetrical citizen will have to be sacrificed.

First, let us go back for a moment to aboriginals and think of what has happened since the 1969 actions of the government of that period which, for good and honourable reasons one might say, attempted to bring Indians into the basic Canadian community of citizens with honour and enthusiasm as part of the general citizen body, and with what were then viewed as damaging distinctions eliminated. Of course, it turned out that the status Indians - since these were the only ones to whom it applied—did not find that a desirable development at all and fought back very successfully. The policy was stymied and, ultimately, dropped. Thus, an attempt to end a differentiated status failed. But more than that, not only did it fail but through section 35 of the Constitution Act, an extremely important development took place, the significance of which we are now beginning to understand: a new phrase was introduced with a new definition. The new phrase was “aboriginal peoples of Canada” and a content was attributed to that phrase, i.e. it said, “Aboriginal peoples of Canada includes the Indian, Inuit and Métis people”.

That was an important change. We know that in 1939, I believe it was, the Supreme Court decided that Inuit, then called “Eskimo”, were included under federal government responsibility of section 91(24), but they did not become subject to the Indian Act. It is also fair to say that for the next 20 years after that constitutional case, Eskimo still remained very much in the background as shadowy figures in Canadian political and constitutional existence.

However, the 1982 section 35 of the Constitution Act added Métis. So, we now have a different indigenous category in the Constitution than we formerly had.

Whereas in 1969 the attempt was made to eliminate the separate status of one indigenous category, now, in 1992, we find we have three named indigenous peoples in the Constitution. We find that they all use the language of nationalism to apply to themselves. We find that far from assimilation, which had really been the goal for status Indians of the 1969 policy, instead we have four separate seats now at the constitutional bargaining table attempting to fashion a response to Quebec with political leaders of the four major aboriginal organizations describing themselves as nations, claiming the right to bargain, nation to nation, with the federal government in coming up with a constitutional package.

In addition, we know that there were also four separate parallel constitutional task forces to the Beaudoin-Dobbie report. Senator Beaudoin, of course, will know a great deal about that. I am partly using the past tense and partly the present since I am not clear of the status of these parallel constitutional task forces. I know that two of them have issued their reports, and possibly more have completed them. I am unaware of that.

[Traduction]

Tout d'abord, revenons pour un instant aux autochtones et rappelons-nous ce qui s'est produit après la tentative de 1969 du gouvernement d'alors qui, pour des motifs valables et honorables, pourrait-on dire, a tenté de fondre les Indiens dans la masse des citoyens canadiens, dans l'honneur et l'enthousiasme, pour les faire devenir des citoyens à part entière en éliminant des distinctions perçues comme dommageables. Bien sûr, il finit par arriver ceci: les Indiens inscrits—puisque'ils étaient les seuls visés par ce processus—ne jugèrent pas du tout souhaitable une telle évolution et s'y opposèrent avec succès. La politique se heurta à divers obstacles pour être finalement abandonnée. Ainsi, une tentative de mettre fin à un statut différencié se solda-t-elle par un échec. Mais, plus que cela, non seulement fut-ce un échec, mais par le biais de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982, il se produisit un fait nouveau important, dont nous commençons à saisir la signification: l'introduction d'une nouvelle expression avec une nouvelle définition. La nouvelle expression était «peuples autochtones du Canada» et elle était ainsi définie: «Peuples autochtones du Canada s'entend notamment des Indiens, des Inuit et des Métis du Canada».

Ce fut un important changement. Nous savons, je pense que ce fut en 1939, que la Cour suprême du Canada décida que les Inuit, alors appelés Eskimos, relevaient de la compétence du gouvernement fédéral en vertu du paragraphe 91(24), sans cependant devoir être assujettis à la Loi sur les Indiens. Il est aussi assez juste d'affirmer que pendant les 20 années suivant cette cause constitutionnelle, les Eskimos demeurèrent largement dans l'ombre et plutôt absents de la scène politique et constitutionnelle du Canada.

Cependant, l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 prit les Métis en considération. C'est ce qui fait que nous avons une Constitution qui comprend désormais une nouvelle catégorie d'autochtones.

Alors qu'en 1969 on tentait d'éliminer le statut distinct d'une catégorie unique d'autochtones, nous constatons, en 1992, que la Constitution fait mention de trois différents groupes d'autochtones. Nous constatons qu'ils se réclament tous du nationalisme. Nous constatons aussi que, loin d'être assimilés, ce que visait effectivement la politique de 1969 sur les Indiens inscrits, ces gens se retrouvent formant quatre groupes distincts qui sont représentés à la table de négociations constitutionnelles où ils cherchent à préparer une réponse aux revendications du Québec. Les quatre principaux groupes d'autochtones et leurs dirigeants politiques se définissent en tant que nations et réclament le droit de négocier, de nation à nation, avec le gouvernement fédéral sur le dossier constitutionnel.

En outre, nous savons qu'en plus du rapport Beaudoin-Dobbie, il y a eu quatre autres groupes de travail constitutionnels parallèles. Le sénateur Beaudoin, naturellement, pourrait nous en parler. Je parle tantôt au passé, tantôt au présent parce que je ne connais pas exactement la situation de ces groupes parallèles. Je sais que deux d'entre eux ont produit leur rapport et les deux autres ont peut-être terminé chacun le leur. Je

[Text]

That is another indication of how aboriginal peoples in the constitutional arena, as well as sitting separately at the bargaining table with governments, which is a tremendous change and transformation, also engaged in their separate exploratory consultations with their peoples as to what they would like to get out of the pending round of constitutional change. I do not know what those reports say since I have not seen them.

More generally, there has been recently, and it is literally short of staggering when one contemplates the list—and I do not intend to list them all—of what one can only describe as a tremendous explosion of proposals, all of which recommend in different ways a differentiated status for aboriginal peoples in this country. I do not wish to suggest that these proposals for differentiated status go entirely unchallenged. Nevertheless, the momentum is extraordinarily powerful.

Just to give a brief and non-exhaustive indication, first there is the recommendation coming from a number of arenas now for separate aboriginal representation in the Senate. Part of that was given a significant amount of support by a committee chaired by Senator Len Marchand which, among other groups, reported to the Royal Commission on Electoral Reform. I believe his report was more about separate representation in the House of Commons. Therefore, there is advocacy now of separate representation for aboriginal peoples in the Senate. The Royal Commission on Electoral Reform and Senator Marchand's committee advocated separate representation in the House of Commons.

You also know that there has been considerable pressure, and it has been given some degree of support, by the not-yet-former Law Reform Commission of Canada, for a separate aboriginal justice system. You will recall also that that was recommended by the Manitoba inquiry into the aboriginal justice system. More significantly, it is now becoming almost conventional wisdom to assume that there will be a third order of aboriginal governments in this country that will have constitutional status.

Finally, in terms of the ones I am mentioning—although not really discussing—as you also know, there is a prestigious and high-powered commission with unbelievably ambitious terms of reference now under way looking into aboriginal affairs which has commenced its hearings. In two or three years we will receive a report which, in anticipation, looks like it may have for the aboriginal peoples the significance and retrospective importance that the B&B Commission had for relations between French and English peoples in Canada. To put it at a minimum, we are heading toward a situation—and numbers are a little bit vague—where up to one million Canadians, and possibly somewhat more than that, will exist in Canada with some status somewhat different from the rest of us.

Second, let us go on to the later developments in 1982 where the purpose of the Charter as I conceive it in the minds of its main creator, Prime Minister Trudeau and his allies, has to be thought of in terms of its political purposes. The idea that the Charter was instituted just to protect Canadians from their

[Traduction]

l'ignore. C'est là un autre indice que les autochtones, sur la tribune constitutionnelle, outre qu'ils siègent séparément à la table des négociations avec les gouvernements, ce qui est un changement et une transformation extraordinaires, ont aussi entrepris des consultations exploratoires séparées avec ceux qu'ils représentent pour savoir ce qu'ils aimeraient gagner dans l'actuelle étape de changements constitutionnels. Je n'ai pas vu ces rapports et j'en ignore donc le contenu.

De manière plus générale, on a eu droit, récemment, à ce que l'on pourrait qualifier de formidable explosion de propositions qui constituent une liste renversante, mais que je ne vais pas énumérer en entier, propositions qui recommandent toutes, d'une manière ou d'une autre, un statut distinctif pour les peuples autochtones du pays. Je ne veux pas dire que ces propositions seront acceptées intégralement. Néanmoins, nous sommes sur une lancée incroyable.

Tout d'abord, même si cela ne donne qu'une idée approximative et incomplète de la situation, il y a la recommandation venant de diverses tribunes suivant laquelle il devrait y avoir une représentation distincte des autochtones au Sénat. En partie, cette opinion a reçu un appui important d'un comité présidé par le sénateur Len Marchand qui a témoigné, comme d'autres groupes, devant la Commission royale sur la réforme électorale. Je crois que son rapport portait davantage sur une représentation distincte à la Chambre des communes. Donc, on milite maintenant pour une représentation distincte des autochtones au Sénat. La Commission royale sur la réforme électorale et le comité du sénateur Marchand ont prôné le principe de la représentation distincte à la Chambre des communes.

Vous savez également que des pressions considérables ont été exercées pour qu'un système judiciaire autochtone distinct soit établi et l'idée a reçu un certain appui de la part de la bientôt «défunte» Commission de réforme du droit du Canada. Vous vous souviendrez aussi que c'est ce que l'enquête du Manitoba recommanda à l'époque. Ce qui est encore plus déterminant, c'est qu'il est pour ainsi dire admis, désormais, qu'il y aura un troisième palier de gouvernement autochtone qui jouira d'un statut constitutionnel au pays.

Enfin, quant aux points que je mentionne, mais dont je ne discute pas vraiment, comme vous le savez aussi, il existe une commission prestigieuse et toute puissante, dont le mandat est incroyablement ambitieux, qui a entrepris ses audiences sur les affaires autochtones. D'ici deux ou trois ans, nous recevrons un rapport sur les peuples autochtones dont la portée et l'importance pourront rétrospectivement se comparer à celles que la Commission B&B a eues sur les relations entre francophones et anglophones au Canada. Je suis bien en deçà de la vérité en disant que nous nous dirigeons vers une situation où jusqu'à un million de Canadiens et peut-être même plus—les chiffres sont un peu imprécis à cet égard—auront un statut un peu différent du nôtre.

Deuxièmement, revenons sur ce qui s'est passé en 1982 où la Charte devait, je crois, dans l'esprit de son principal instigateur le premier ministre Trudeau et dans celui de ses alliés, être envisagée sous l'angle de ses objectifs politiques. L'idée que la Charte fut instituée uniquement pour protéger les Cana-

[Text]

governments is a mythology. We would not have a Charter had Prime Minister Trudeau not thought that it was to be a fundamental instrument of national unity and national integration. Therefore, he had a political, social theory of how rights could unite us and strengthen our conception of ourselves as belonging to a pan-Canadian community.

The Charter was designed clearly to weaken our provincialism, which is why most of the provinces opposed it. They opposed it because they opposed its anti-provincial thrust. More explicitly, the Charter was a weapon to constrain Quebec nationalism by keeping alive a conception of French Canada outside Quebec, and by keeping alive a non-Franco-phone minority—the English-speaking community—within Quebec. That was the goal. What has happened?

Clearly, there is some degree of significant difference in positive support for, and psychological identification with, the Charter between Quebec and the rest of Canada. In the rest of Canada, the Trudeau goal of transforming the psyche of Canadians by giving them a different identity as citizens has caught on remarkably. It has caught on in spades. That was obvious in the demeanour of the various groups who appeared before the many Meech Lake committees. They think of themselves—and I often call them such—as Charter Canadians. That is their way of talking about the constitutional identity they now have because of the Charter.

On the other hand, in Quebec it is clear that that development has not taken place. It may have developed, perhaps even more in some sense, in the anglophone and allophone communities but not in the French Canadian majority, and specifically not amongst the Quebec nationalist elite.

Unfortunately, I do not have the hold on it to be as precise as I would like, but at a minimum, the reception of the Charter in Quebec lacks the emotional, positive support that one so frequently finds in the many groups from the rest of Canada who appeared before Meech Lake committees. If one wishes to find strong anti-Charter statements amongst the scholarly community or the political intellectuals of the country, go and look at the statements of some of the nationalist intellectuals in Quebec. They oppose the Charter with vigour on the grounds that its political purposes are antithetical to their political purposes. When we think of the Charter as having political purposes, it is extremely comprehensible that those who have competing political purposes see the Charter as being on the other side. That is exactly the way it was seen by then Prime Minister Trudeau.

In addition, it is clear—although I do not have the data, and I wish somebody would come up with it—that the attitude of the aboriginal peoples of Canada towards the Charter lacks what I would call the broad base of support which exists, again, in the rest of Canada. At the moment, we are seeing an interesting and important conflict being played out amongst

[Traduction]

diens contre les abus de leurs gouvernements est un mythe. Nous n'aurions pas de Charte si le premier ministre Trudeau n'avait pas pensé que cela constituerait un instrument fondamental d'unité et d'intégration nationales. Donc, nous avons hérité d'une théorie politique et sociale sur la façon dont les droits pourraient nous unir et renforcer notre conception de nous-mêmes en tant que membres d'une collectivité pancanadienne.

Manifestement, la Charte fut conçue pour affaiblir les provincialismes. C'est pourquoi la plupart des provinces s'y opposèrent. Elles s'y opposèrent parce qu'elles refusaient qu'on fasse taire les élans provinciaux. De manière plus explicite, la Charte était une arme devant servir à réprimer le nationalisme québécois en maintenant vivante l'idée d'un Canada français à l'extérieur du Québec et celle d'une minorité non francophone—la collectivité anglophone—au Québec. Voilà le but qui était visé. Que s'est-il produit?

Manifestement, il y a une certaine différence significative entre le Québec et le reste du Canada pour ce qui est de l'appui positif accordé à la Charte et de l'identification psychologique à cette dernière. Dans le reste du Canada, l'objectif de Trudeau de transformer le psychisme des Canadiens en leur donnant une identité différente en tant que citoyens a trouvé un écho remarquable. Ce fut la réussite par excellence. C'était évident chez les divers groupes qui se sont présentés devant les divers comités du lac Meech. Ils se perçoivent—et c'est souvent ainsi que je les appelle—comme des Canadiens en vertu de la Charte. C'est leur façon de parler de l'identité constitutionnelle qu'ils ont maintenant à cause de la Charte.

Par ailleurs, au Québec, il est clair que cette évolution ne s'est pas produite. Elle peut s'être produite, peut-être encore davantage dans un certain sens, dans les collectivités anglophones et allophones, mais pas chez la majorité canadienne d'expression française et particulièrement pas parmi l'élite nationaliste du Québec.

Malheureusement, je ne peux pas être aussi précis que je voudrais l'être sur cette question, mais, à tout le moins, la Charte n'a pas reçu au Québec l'appui positif intense que l'on retrouve si souvent chez de nombreux groupes du reste du Canada qui se sont présentés devant les comités du lac Meech. Si l'on désire trouver des déclarations vigoureusement opposées à la Charte parmi la collectivité universitaire ou chez les penseurs politiques du pays, il faut se tourner vers les déclarations de certains des intellectuels nationalistes du Québec. Ils s'opposent à la Charte avec vigueur en donnant comme raison que ses objectifs politiques sont l'antithèse de leurs objectifs politiques. Si l'on est d'avis que la Charte a des objectifs politiques, il est extrêmement compréhensible que ceux qui ont des objectifs politiques concurrents perçoivent la Charte comme étant de l'autre bord. C'est exactement la perception qu'en avait alors le premier ministre Trudeau.

De plus, il est clair—même si je n'ai pas les données et je souhaiterais que quelqu'un puisse nous en faire part—que l'attitude des peuples autochtones du Canada à l'égard de la Charte n'a pas ce que j'appellerais le large appui de la base qui existe, encore une fois, dans le reste du Canada. Pour le moment, nous assistons à un intéressant et important conflit

[Text]

the aboriginal peoples of Canada as to whether the Charter should or should not apply to self-governing aboriginal communities of the future.

Thus far, the federal government supports the application of the Charter to future aboriginal self-government. However, it is noticeable, although I only have the tip of the iceberg, that there is some male-female difference on this issue with the Native Women's Association of Canada very strongly advocating the application of the Charter. The Assembly of First Nations under Ovide Mercredi is opposed either to its application or, at a minimum, is insisting that the present or some different notwithstanding clause be available to aboriginal governments. It is entirely plausible that, down the road, we could have a Charter whose application to aboriginal peoples is different from its application to the rest of Canadians. Who knows whether they will succeed, but a number of aboriginal organizations are proposing that they have their own charters outside the Canadian Charter, although there might be elements in common.

The purpose to create a single, uniform, rights-bearing definition of all Canadians has run into road blocks in two communities, the two other communities who think of themselves in national terms, the French Canadian majority and the aboriginal peoples, although the aboriginal peoples are really many nations and it is misleading to speak of an aboriginal nation.

There is another indicator related to the shortfall in meeting the original political purposes of the Charter. That is the differential support for the notwithstanding clause. The notwithstanding clause is the legacy of Parliamentary supremacy brought in to placate the opponents of the Charter in the Gang of 8 in 1982. It seems the clause is under serious attack outside of Quebec. Patrick Monahan, former advisor to the Ontario government and Osgoode Hall law professor, has recently argued that it is obsolete in English Canada. That may be a somewhat premature judgment but he is on the right track. It is under attack.

One recalls Prime Minister Mulroney saying that the fact that we had a notwithstanding clause meant that the Constitution was not worth the paper it was written on. Rather an extreme statement, if I may say, but one which indicates the antipathy towards the notwithstanding clause existing in general in the country although, again, not in Quebec.

The most devoted defenders of the notwithstanding clause in Quebec are the nationalist elites and the political parties. The notwithstanding clause is viewed as an absolutely essential minimum defence against those Charter clauses allowed to be bypassed by the use of section 33. Clearly, the aboriginal male leadership appears to wish, at a minimum, that if they cannot have their own Charter or if they cannot be exempted from the existing Charter, that they at least have their own notwithstanding clause.

[Traduction]

entre les peuples autochtones du Canada qui se demandent si la Charte devrait ou ne devrait pas s'appliquer aux collectivités autochtones qui se gouverneront de façon autonome dans l'avenir.

Jusqu'à maintenant, le gouvernement fédéral appuie l'application de la Charte au futur gouvernement autochtone autonome. Cependant, il est remarquable de constater, même si je n'ai que la pointe de l'iceberg, qu'il existe certaines différences entre les hommes et les femmes sur cette question car l'Association des femmes autochtones du Canada est très fortement en faveur de l'application de la Charte. L'Assemblée des Premières Nations, sous la direction d'Ovide Mercredi, s'oppose à son application ou, au moins, insiste pour que l'actuelle clause dérogatoire ou une autre différente soit offerte aux gouvernements autochtones. Il est tout à fait possible qu'en définitive, nous puissions avoir une Charte qui ne s'applique pas de la même façon aux peuples autochtones et au reste des Canadiens. Qui sait s'ils réussiront, mais un certain nombre d'organismes autochtones proposent d'avoir leur propre charte à l'extérieur de la Charte canadienne même s'il pourrait y avoir certains éléments en commun.

L'objectif de créer une définition simple et uniforme de tous les Canadiens, et qui leur confère des droits, s'est heurté à un barrage dans deux collectivités, les deux autres collectivités qui se perçoivent en termes nationaux, la majorité canadienne d'expression française et les peuples autochtones, même si les peuples autochtones sont en réalité de nombreuses nations différentes et que le fait de parler d'une nation autochtone puisse porter à confusion.

Un autre élément nous indique que les objectifs politiques originaux de la Charte n'ont pas été atteints. Il s'agit de l'appui différent qu'a reçu la clause dérogatoire. La clause dérogatoire est l'héritage de la suprématie parlementaire introduite pour apaiser les opposants à la Charte dans le groupe des 8 en 1982. La clause semble faire l'objet d'attaques vigoureuses à l'extérieur du Québec. Patrick Monahan, ancien conseiller du gouvernement de l'Ontario et professeur de droit à Osgoode Hall, a récemment affirmé qu'elle était désuète au Canada anglais. C'est peut-être un jugement quelque peu prématuré, mais il n'a pas tort. La clause est attaquée.

On se souvient d'avoir entendu le premier ministre Mulroney dire que parce que nous avions une clause dérogatoire, cela signifiait que la Constitution ne valait même pas le papier sur laquelle elle était rédigée. C'est une déclaration plutôt extrême, si je puis dire, mais elle indique l'animosité qui existe à l'égard de la clause dérogatoire en général au pays même si, encore une fois, cette animosité ne se retrouve pas au Québec.

Les plus ardents défenseurs de la clause dérogatoire au Québec sont les élites nationalistes et les partis politiques. La clause dérogatoire apparaît comme un rempart minimum absolument essentiel contre les clauses inscrites dans la Charte auxquelles il est possible de se soustraire en invoquant l'article 33. Manifestement, les leaders masculins autochtones semblent souhaiter, à tout le moins, qu'à défaut d'avoir leur propre Charte ou d'être exemptés de la Charte existante, ils souhaitent avoir au moins leur propre clause dérogatoire.

[Text]

The third equality which I said is under attack as a legacy of the 1982 settlement is the equality of the provinces. This is clearly challenged by Quebec. It is challenged at a minimum by the distinct society proposal both in the Meech Lake accord and in the various proposals that have circulated from the federal government's September paper on the renewal of Canada and the Beaudoin-Dobbie committee. At minimum, there is the idea that Quebec, to some extent, will not be a province like the others either because, as Meech Lake suggested, the whole Constitution should be interpreted in the light of Quebec being a distinct society, or, as suggested in more recent proposals, the Charter should at least be so interpreted.

That is the minimum. The maximum, staying within federalism, would be the Allaire report, which could lead to a dramatically asymmetrical federalism. I still think we are speaking of minority intellectual and political tendencies, but I draw to your attention the fact that there is probably now more support—perhaps grudging, but more support than ever before—for thinking of our future as being asymmetrical; that Quebec has a distinct status that is not available to other provinces. That was the debated message from the public Halifax conference. Speaking of the traditional provincial units of federalism, there is great pressure by Quebec to break out of the standard provincehood mould. So it is not clear that the equality of the provinces can withstand that pressure.

A more basic challenge, however, comes by the side door or the back door, I do not know which. That is the pretty high likelihood that, down the road, we will have a third order of aboriginal government. Here, we are getting an opt-out from federalism, a separate category of self-governing aboriginal peoples who, if one believes some of the literature put out by the Penner committee and others, could have a very remarkable panoply of powers. The equivalent of provinces, it is often suggested, and as Penner suggested, is that those aboriginal peoples covered by section 91.24 could have an assemblage of powers drawn from both orders of government and at least the larger units in this aboriginal third order of government could therefore withdraw their people from significant participation in the order of government, provincial or federal, for which aboriginal governments would then be performing most major functions. The whole idea of provinces being the fundamental sub-state containers within which Canadians group themselves would no longer be the case. There is also a very good likelihood that we will have an Inuit sort of semi-province in Nunavut in the near future.

Therefore the issue which we must face, and the real focus of my paper, in the future context of Canadian citizenship is the nature of citizenship in a multinational Canada which contains more than one set of peoples who think of themselves as being nations. When you use the word "nations" certain psychological consequences tend to flow from it.

[Traduction]

Le troisième aspect de l'égalité qui, je l'ai dit, fait l'objet d'attaques à cause de l'accord intervenu en 1982 c'est l'égalité des provinces. Cela est manifestement remis en question par le Québec. Cela est remis en question au minimum par la proposition de société distincte et dans l'Accord du lac Meech et dans les diverses propositions qui ont circulé à la suite du document de septembre du gouvernement fédéral sur le renouvellement du Canada et du comité Beaudoin-Dobbie. À tout le moins, il y a la notion que le Québec, dans une certaine mesure, ne sera pas une province comme les autres soit parce que, comme l'affirmait le lac Meech, toute la Constitution devrait être interprétée en partant du principe que le Québec est une société distincte ou, selon les propositions récentes, que la Charte soit à tout le moins interprétée ainsi.

C'est là le minimum. Le maximum, demeurer à l'intérieur du fédéralisme, ce serait le rapport Allaire qui pourrait nous conduire vers un fédéralisme extrêmement asymétrique. Je persiste à croire qu'il s'agit là de tendances minoritaires dans les milieux intellectuels et politiques, mais j'attire votre attention sur le fait qu'il y a probablement un appui plus grand—peut-être réticent, mais un appui plus grand que jamais auparavant—à l'idée que notre avenir soit asymétrique, que le Québec ait un statut distinct que ne peuvent revendiquer les autres provinces. C'est le message controversé qui provient de la conférence publique de Halifax. Si l'on parle des provinces comme entités traditionnelles du fédéralisme, le Québec exerce de fortes pressions pour rompre le moule que constitue actuellement la notion de province. Il n'est donc pas évident que l'égalité des provinces puisse résister à cette pression.

Cependant, un défi plus fondamental nous arrive par la bande, ou par derrière je ne sais trop. C'est la possibilité assez vraisemblable qu'en définitive, nous nous retrouvons avec un troisième ordre de gouvernement autochtone. Nous sommes ici en présence d'un retrait du fédéralisme, d'une catégorie séparée de peuples autochtones au gouvernement autonome qui, si l'on en croit certains des écrits diffusés par le comité Penner et d'autres, pourrait disposer d'un éventail de pouvoirs tout à fait remarquable. L'équivalent des provinces, comme on l'affirme souvent et comme l'a laissé entendre Penner, ce serait de donner aux peuples autochtones auxquels s'applique l'article 91(24) un ensemble de pouvoirs puisés dans les deux ordres de gouvernement; les grandes entités, à tout le moins, de ce troisième ordre de gouvernement autochtone pourraient alors retirer leurs gens de toute participation importante à l'ordre de gouvernement, provincial ou fédéral, dont les gouvernements autochtones assumeraient alors la plupart des grandes fonctions. Toute cette idée que les provinces sont les sous-États fondamentaux à l'intérieur desquels les Canadiens se regroupent ne sera plus pertinente. Il est aussi très probable que nous aurons bientôt une sorte de semi-province inuit, le Nunavut.

Par conséquent, le problème auquel nous devons faire face, et le véritable thème de mon exposé, dans le contexte de l'avenir de la citoyenneté canadienne, c'est la nature de la citoyenneté dans un Canada multinational comprenant plusieurs peuples qui se considèrent comme des nations. Le mot «nation» tend à véhiculer certaines connotations psychologiques.

[Text]

It seems that one line of development has come to a partial end. It has not ended, but again it has not triumphed. That is the line of development that presupposed we could successfully proceed on the goal of uniformity and sameness. If Gertrude Stein were writing on Canadian citizenship, she would say it meant that a citizen was to be a citizen was to be a citizen, and a province was to be a province was to be a province. I think neither of those tautologies will hold in the future.

We are about to confront a multinational future in this country which will be made up of a citizenry possessed of diverse status which does not relate in a single way to the future three orders of government. In terms of lots of things, but particularly in terms of citizenship, that poses immensely complicating, practical, normative and theoretical problems.

I will just close with one general problem and then one specific observation about that general problem. The general concern raised is, what sense of community and what sense of sharing can survive or will survive a situation in which we have a fragmented citizenship, fragmented along the lines of different nationhood ways of thinking of ourselves? Admittedly, these different ways will be incorporated, one still assumes, in some over-arching pan-Canadian constitutional order. However, the pan-Canadian constitutional order may not have the same emotional significance for many Canadians as was hoped for ten years ago. That, then, is the first big question. What kind of a nation state that wishes to care for all of us will survive, if I have outlined the future correctly?

The specific issue upon which I wish to close, because I do not think it is addressed frequently enough in the present political debate, is the issue of the application of the Charter to aboriginal peoples. This is unquestionably a citizenship issue because the Charter has become, particularly in the rest of Canada, almost a fundamental icon, a fundamental way of thinking about citizenship. It is the Charter which has created the demand for citizen participation in constitutional change.

I have indicated that we do not know quite how the debate will resolve itself in the aboriginal community with respect to the Charter. One could say the issue is one of cultural imperialism. That is how some aboriginal legal scholars define it. The Charter is your Charter; it reflects your culture; we do not wish it to apply to our culture which has a different set of human relations and citizen/political authority relations; your Charter is an imperialist attempt to transform the way we think and the way we are; we therefore oppose it for those reasons.

I wish to make a point that, in the future, aboriginal peoples will continue to be very, very dependent upon the rest of Canadians, meaning therefore upon the rest of the governments of Canada, for extensive fiscal resources. It is inconceivable that, in any short-term future, more than a very small percentage of the total aboriginal population would have any capacity to mount the kinds of services to which they think they are entitled.

My argument is that the willingness of the rest of us to make these particular kinds of regional development grants or

[Traduction]

Il semble que l'on soit un peu à la fin d'une tendance. Elle n'est pas terminée, mais elle n'a pas triomphé non plus. Cette tendance présupposait que nous pouvions réussir en prenant comme buts l'uniformité et la similitude. Si Gertrude Stein écrivait au sujet de la citoyenneté canadienne, elle dirait qu'il signifiait qu'être citoyen c'était être citoyen, et être une province c'était être une province. Je pense que ni l'une ni l'autre de ces tautologies ne tiendront dans l'avenir.

Nous aurons bientôt un pays multinational, dont les citoyens posséderont des statuts divers qui ne seront pas liés d'une manière uniforme aux trois ordres de gouvernement futurs. À bien des points de vue, mais surtout au point de vue de la citoyenneté, cela pose des problèmes pratiques, normatifs et théoriques d'une immense complexité.

Je terminerai en ne mentionnant qu'un problème général et en n'y apportant qu'une observation spécifique. Ce problème est le suivant: quel sens communautaire, quel sentiment d'appartenance peut ou pourra survivre dans un contexte de citoyenneté fragmentée, morcelée en fonction de diverses conceptions de l'identité nationale? Il est vrai que ces diverses conceptions seront intégrées, on le suppose encore, dans une superstructure constitutionnelle pancanadienne. Toutefois, cette superstructure pancanadienne risque d'avoir, pour bien des Canadiens, moins de signification émotionnelle que nous ne l'espérions il y a dix ans. Alors, voilà la première grande question: quel genre d'État-nation, attentif à chacun de nous, pourra survivre si l'avenir que j'ai décrit se concrétise?

La question spécifique que j'aimerais aborder en terminant, parce que je pense qu'elle n'est pas abordée assez souvent dans le présent débat politique, est celle de l'application de la Charte des droits et libertés aux peuples autochtones. Il s'agit indiscutablement d'une question de citoyenneté étant donné que cette Charte est devenue, particulièrement au Canada anglais, presque un symbole fondamental, une manière fondamentale d'envisager la citoyenneté. C'est la Charte qui a créé le mouvement de participation des citoyens aux changements constitutionnels.

J'ai indiqué que nous ne savons absolument pas comment le débat sur la Charte se terminera dans la communauté autochtone. On pourrait dire que nous sommes en présence d'un cas d'impérialisme culturel. C'est du moins l'opinion de certains juristes autochtones. Cette Charte est votre Charte, disent-ils, elle reflète votre culture; nous ne voulons pas qu'elle s'applique à notre culture, qui comporte une autre structure de relations humaines et de relations avec l'autorité civile et politique; votre Charte est une tentative impérialiste de transformer notre façon de penser et d'être; c'est pourquoi nous nous y opposons.

Je veux souligner que, dans l'avenir, les peuples autochtones continueront à être très, très dépendants des autres Canadiens, et par conséquent des autres gouvernements du Canada, pour ce qui est d'un grand nombre de ressources financières. Dans un avenir immédiat, seul un pourcentage très faible de la population autochtone sera en mesure de mettre sur pied le genre de services auxquels cette population estime avoir droit.

Mon argument est le suivant: dans une large mesure, nous du reste du Canada ne consentirons à offrir aux autochtones ce

[Text]

equalization payments, perhaps we could call them, to aboriginal peoples, will depend to an important extent upon whether we think of them as being one of us; whether we think of them as a part of our community, of a common citizenry, and therefore to whom we owe the obligations of sharing. It seems to me, if the Charter applies, that greatly increases the likelihood that we will say, yes, they are one of us; yes, they are a part of our community; yes, they share a similar allegiance to this 1982 constitutional instrument which has come to be very important to our civic identity as Canadians.

On the other hand, if the Charter does not apply, to put it in its most extreme version, we are then tempted—and I speak not of a psychological temptation but of an inducement which automatically flows from the non-application of the Charter—to think of them, to some extent, as strangers within the same country. Therefore, our sense of obligation to them moves in a direction like that sense of obligation we have to citizens elsewhere. We almost begin thinking in terms of foreign aid because, by removing themselves from the Charter, they remove themselves from that “we” community which otherwise one would hope feels a strong obligation to them. If they remove themselves, I do not say they become like people who do not live in Canada, but they do not then have the same capacity to tug at our civic heart strings in terms of supporting the kinds of payments they will require if they are to develop in the way they would like.

My concluding point, then, is that the discussion of the application of the Charter to aboriginal peoples should not be left at the level of philosophical generalities and cultural differences but should also include a serious debate about some of the major practical consequences which will be affected by whatever the nature of the decision is that is made.

Academics usually speak for 50 minutes because that is how long our lectures are. I don't think I have gone that long but I am over my 15 minutes, so I will stop there.

The Acting Chairman: Thank you very kindly, Professor Cairns, for a great beginning. We have approximately half an hour remaining, which breaks down to about 10 minutes for each of the honourable senators. It need not be used contiguously, but we will divide up our time.

Senator Beaudoin: As usual, Professor Cairns, you have summarized the situation remarkably well. I would like your further opinion on one point. As you say, since 1982 Canadians have become what I would call “Charter-minded”. Before the committees on the Constitution they were, most of the time, Charter-minded, even with regard to the division of powers. Of course a constitutional Charter and the division of powers are two very different things. As a matter of fact, Canada has lived under federalism for 125 years and under the Charter for only ten years.

In the United States the Bill of Rights, and in English Canada the Charter, have become a type of revolution. I, personally, am very much in favour of the Canadian Charter for Quebec. I do not think that the elite in Quebec are against

[Traduction]

genre de subventions au développement régional ou de paiements de péréquation, pourrions-nous dire, que si nous estimons qu'ils sont des nôtres, qu'ils font partie de notre collectivité, du même ensemble de citoyens, et que nous devons par conséquent partager avec eux. Il me semble que si les autochtones reconnaissent la Charte, il est bien plus probable que nous dirons: oui, ils sont des nôtres; oui, ils font partie de notre collectivité; oui, ils adhèrent comme nous à ce texte constitutionnel de 1982 qui est devenu très important dans notre sentiment d'identité en tant que Canadiens.

Par contre, s'ils ne reconnaissent pas la Charte, pour mettre les choses au pire, nous serons alors tentés—et il ne s'agit pas d'une tentation psychologique mais d'une déduction amenée automatiquement par la non-application de la Charte—à penser dans une certaine mesure qu'ils sont des étrangers à l'intérieur de notre pays. En conséquence, notre sentiment d'obligation envers eux ressemblera au sentiment d'obligation que nous avons envers les citoyens des autres pays. Nous commencerons aussi à penser en termes d'aide extérieure, car en se retirant du champ d'application de la Charte, ils se seront retirés de «notre» collectivité qui autrement, espérons-le, aurait éprouvé un fort sentiment d'obligation à leur égard. S'ils se retirent de notre collectivité, je ne veux pas dire qu'ils deviendront comme les gens qui ne vivent pas au Canada, mais ils ne pourront pas jouer autant sur nos cordes sensibles pour obtenir l'aide financière dont ils auront besoin pour se développer comme ils le souhaitent.

En conclusion, je crois donc que la discussion sur l'application de la Charte aux peuples autochtones ne devrait pas rester au niveau des généralités philosophiques et des différences culturelles, mais devrait comporter un débat sérieux sur certaines conséquences pratiques qui résulteront de la décision adoptée, quelle qu'elle soit.

D'habitude, les professeurs d'université parlent pendant 50 minutes, parce que c'est la durée prévue pour leurs cours. Je ne pense pas avoir été aussi long, mais j'ai dépassé mes 15 minutes, alors je m'arrêterai ici.

Le président suppléant: Merci infiniment, professeur Cairns, vous avez commencé la séance en beauté. Nous avons à peu près une demi-heure, donc une dizaine de minutes pour chacun des honorables sénateurs. Il n'est pas nécessaire de procéder à la suite, mais nous répartirons notre temps.

Le sénateur Beaudoin: Comme d'habitude, professeur Cairns, vous avez admirablement résumé la situation. J'aimerais encore connaître votre opinion sur une chose. Comme vous l'avez dit, depuis 1982, les Canadiens sont devenus je dirais «soucieux de la Charte». Avant les comités sur la Constitution, ils étaient, la plupart du temps, soucieux de la Charte, même en ce qui concerne la division des pouvoirs. Bien entendu, une Charte constitutionnelle et la division des pouvoirs sont deux choses bien différentes. En fait, le Canada vit sous un régime fédéraliste depuis 125 ans alors que la Charte n'est en vigueur que depuis dix ans.

Aux États-Unis le *Bill of Rights* et au Canada anglais la Charte sont devenus une sorte de révolution. Personnellement, je suis très favorable à la Charte canadienne pour le Québec. Je ne crois pas que les membres de l'élite québécoise soient

[Text]

Charter rights. The most nationalist of them may disagree with linguistic rights in the Canadian Charter, but I do not think they disagree with the rights as such. The reason for this is very simple. Quebec also has a beautiful Charter of Rights and Freedoms, so their concern is not anti-Charter at all. I think their concern is with linguistic rights and things like that. In other words, you cannot solve the whole problem for Quebec with a Charter of Rights only. There is also the question of the division of powers.

In that sense we differ from the Americans. The Americans have become more and more Charter-minded and less and less state-rights minded.

In English Canada, federalism is certainly a very important thing. In Quebec, it may be that the division of powers is the most important thing. I may be wrong or I may be right, the future will tell, but my impression is that if we solve the question of the division of powers adequately, we will not have a problem with the Canadian Charter of Rights in Quebec. Some people are afraid of the Canadian Charter because they see it as a threat of unification or centralization. But the moment the division of powers between Ottawa and the provinces is respected, I do not think Quebecers will be against the Charter at all, on the contrary.

With regard to the notwithstanding clause, I discovered to my surprise that, just as a majority of people in Quebec are in favour, such is the case in many other parts of the country. I remember Allan Blakeney saying before our committee that he is strongly in favour of the notwithstanding clause. As a matter of fact, he was probably responsible for the entrenchment of that clause in 1982. I believe that we have to settle those two problems together—the Charter and the division of powers. The same is true for the aboriginals, and this under the same citizenship rights. In other words, we have to take into account that in our democracy, in our parliamentary system and in our system of Charter, the most important problem at this time is probably the division of powers for Quebec and inherent rights for the aboriginal people.

Professor Cairns: I am not sure how many questions I should extricate from that. I have some observations on your, as usual, very shrewd and helpful comments. I will not necessarily comment in the order in which you made your points.

First, with regard to the relationship between the Charter and division of powers, I think that in English Canada the Charter probably becomes a vehicle for supporting a strong central government, and therefore becomes a weapon that can be used by those who are opposed to decentralization on the ground that somehow that allows a diversity of treatment which is offensive to a homogeneous definition of what being a Canadian is all about. In that sense I think the Charter makes it a little more difficult in the rest of Canada than it otherwise would have been to move separately on the issue of division of powers in a decentralizing direction, and maybe even more emphatically in an asymmetrical decentralizing direction

[Traduction]

contre les droits garantis dans la Charte. Les plus nationalistes d'entre eux sont peut-être en désaccord au sujet des droits linguistiques garantis dans la Charte, mais je ne crois pas qu'ils soient contre les droits comme tels. Tout cela pour une raison fort simple. Le Québec possède aussi une belle Charte des droits et libertés, c'est donc dire qu'ils ne sont pas du tout contre la Charte. Je pense qu'ils s'inquiètent des droits linguistiques et de choses du genre. En d'autres termes, il est impossible de régler tout le problème du Québec seulement à l'aide d'une Charte des droits. Il y a aussi la question de la division des pouvoirs.

En ce sens, nous sommes différents des Américains. Les Américains sont devenus de plus en plus soucieux de la Charte et de moins en moins soucieux des droits des États.

Au Canada anglais, le fédéralisme est certainement une chose très importante. Au Québec, c'est peut-être la division des pouvoirs qui importe le plus. Il se peut que j'aie raison comme il se peut que j'aie tort, l'avenir le dira, mais j'ai l'impression que si nous réglons la question de la division des pouvoirs de façon adéquate, nous n'aurons pas de problème avec la Charte canadienne des droits au Québec. Certains ont peur de la Charte canadienne parce qu'il y voit une menace d'unification ou de centralisation. Mais du moment que la division des pouvoirs entre Ottawa et les provinces est respectée, je ne crois pas que les Québécois seront contre la Charte du tout, au contraire.

Et en ce qui concerne la clause dérogatoire, j'ai découvert à ma grande surprise que si la majorité des Québécois y sont favorables, c'est aussi le cas dans bien d'autres parties du pays. Je me souviens qu'Allan Blakeney s'est déclaré très favorable à la clause dérogatoire devant notre comité. En fait, c'est probablement à lui que nous devons l'inscription de cette clause en 1982. Je crois que nous devons régler ces deux problèmes ensemble—la Charte et la division des pouvoirs. Il en va de même pour les autochtones et ce, en vertu des mêmes droits à la citoyenneté. En d'autres termes, nous devons tenir compte du fait que dans notre démocratie, dans notre système parlementaire et dans notre système de Charte, le principal problème à l'heure actuelle est sans doute la division des pouvoirs pour le Québec et les droits inhérents pour les autochtones.

M. Cairns: Je ne sais pas au juste à combien de questions je devrais répondre. J'ai des observations à faire sur vos commentaires, comme toujours, intelligents et utiles. Mes observations ne suivront pas nécessairement l'ordre dans lequel vous avez fait vos commentaires.

Tout d'abord, en ce qui concerne le rapport entre la Charte et la division des pouvoirs, je pense qu'au Canada anglais la Charte devient sans doute un moyen d'appuyer un gouvernement central fort et qu'elle devient par conséquent une arme pour ceux qui s'opposent à la décentralisation sous prétexte qu'elle permet en quelque sorte une diversité de traitement qui s'avère nuisible à la définition homogène de ce qu'est un Canadien. En ce sens, je crois que la Charte rend un peu plus difficile dans le reste du Canada qu'il l'aurait été autrement d'envisager séparément la question de la division des pouvoirs du point de vue de la décentralisation, et peut-être même du point

[Text]

because the Charter is about, in popular perception, uniformity.

I think that you are clearly correct that, as far as Quebec is concerned, the basic tension, in terms of substance with the Charter, does relate to linguistic rights. I think it is also the case that, as far as actual rights are concerned, leaving aside possibly some difference in terms of majorities and minorities in the area of language policy, Quebecers and the rest of Canadians are in the same territory. There is very little difference.

On the other hand, it seems to me that the fact that we might be in agreement on the substance of rights does not necessarily mean that we are in agreement on the location of the instrument in which those rights can be protected. Therefore, it tells us something that the Quebec Charter of Rights has a visibility, a profile and a popularity in Quebec which might rival the visibility and profile of the Canadian Charter in the rest of Canada. I defer, of course, to your more intimate knowledge, Senator Beaudoin, but I would speculate that that is because in Quebec, the Quebec Charter serves the same political purposes for the Quebec community as a symbol of identity, as a symbol of a people, as a nation-building example of how their constitutional arrangements should be constructed, as the other Charter does in the rest of Canada.

I was just reading the proceedings of the Aboriginal Liaison Committee for your committee. Some of the Métis people were saying they wanted their own Métis Charter. They were asked whether it would be any different from the Canadian Charter and they said that it would not be much different at all, but they want it to be theirs because they are a nation. That is really the point. People who think of themselves as nations are driven in the direction of thinking that they should have a Charter that is particular to themselves as an instrument, even if it is not terribly particular to themselves in terms of substance.

I still think we could end up, in spite of agreement on the rights, with a suggestion such as the Parti Québécois put forth in its constitutional proposals in 1985 that the federal Charter should have only a limited application to Quebec in terms of democratic rights and fundamental freedoms and the rest should all be covered by the Quebec Charter. That clearly was a politically symbolic statement and I do not think we can underplay the fact that the opposition to the Charter—and it may be, as you suggest, not that terribly profound in terms of rights—at least as far as Quebecers are concerned, comes from the other communities that define themselves as nations, because that reminds us that this Charter had political nation-building purposes. So we really cannot think, in fact, of rival charters as being instruments of rival definitions of nationhood in this country.

I sometimes think, although I cannot quite work this entirely out in my own mind, that one of the ways in which we might have to think of our Charter future, so to speak, is that if we cannot keep the Canadian Charter in its present dominant

[Traduction]

de vue d'une décentralisation asymétrique, parce que la Charte, aux yeux du public, vise l'uniformité.

Je pense que vous avez bien raison et que, pour le Québec, la tension fondamentale, en ce qui a trait à la substance de la Charte, se rapporte aux droits linguistiques. Je pense aussi que pour ce qui est des droits réels, à quelques différences près peut-être en matière de majorités et de minorités au chapitre de la politique linguistique, les Québécois et le reste des Canadiens sont du même avis. Les différences sont minimes.

Par ailleurs, il me semble que le fait d'être d'accord sur la substance des droits ne veut pas nécessairement dire que nous sommes d'accord sur la place de l'instrument par lequel ces droits peuvent être protégés. Par conséquent, il est révélateur que la Charte québécoise des droits ait une visibilité, une image de marque et une popularité telles au Québec qu'elle peut rivaliser avec la visibilité et l'image de marque de la Charte canadienne dans le reste du Canada. Je m'incline bien entendu, sénateur Beaudoin, devant votre connaissance plus intime de la question, mais je dirais que c'est parce qu'au Québec la Charte québécoise sert les mêmes fins politiques pour la collectivité québécoise comme symbole d'identité, comme symbole d'un peuple, comme exemple de la façon de prendre des dispositions constitutionnelles quand on veut bâtir une nation, que l'autre Charte dans le reste du Canada.

Je lisais récemment le compte rendu du Comité de liaison des autochtones à votre comité. Certains Métis disaient vouloir une Charte des Métis. On leur a demandé en quoi cette Charte serait différente de la Charte canadienne et ils ont répondu qu'elle ne serait pas vraiment très différente, mais qu'ils voulaient la leur parce qu'ils formaient une nation. Et c'est vraiment là la question. Les gens qui se considèrent comme une nation sont portés à penser qu'ils devraient avoir une Charte bien à eux comme instrument, même si elle ne leur est pas si particulière dans sa substance.

Je pense que même si nous arrivions à une entente au sujet des droits, nous pourrions aboutir à une suggestion semblable à celle qui figurait dans les propositions constitutionnelles du Parti Québécois de 1985, à savoir que la Charte fédérale ne devrait avoir qu'une application limitée au Québec pour ce qui est des droits démocratiques et des libertés fondamentales et que le reste devrait être couvert entièrement par la Charte québécoise. Il s'agissait évidemment d'un énoncé symbolique sur le plan politique et je ne pense pas que nous puissions minimiser le fait que l'opposition à la Charte—qui n'est peut-être pas, comme vous le suggérez, si profonde que cela à l'égard des droits, du moins du côté des Québécois—vient des autres collectivités qui se définissent comme des nations, parce que cela nous rappelle que cette Charte avait pour but politique de bâtir une nation. On ne peut donc vraiment pas considérer des chartes concurrentes comme des instruments en vue d'obtenir des définitions concurrentes du mot nation dans ce pays.

Je pense parfois, même si je n'arrive pas vraiment à comprendre comment, qu'une des façons d'envisager l'avenir de notre Charte, pour ainsi dire, reviendrait à ceci: si nous ne pouvons conserver à la Charte canadienne la position de premier

[Text]

position but must consider having several charters—although I hope not one for every self-governing aboriginal people, but let us hypothetically say one aboriginal Charter, one Quebec Charter and the existing Charter—that they will then be overlapping charters; that there will be great elements in common that will allow us to continue to think of ourselves as having a common Canadian rights identity. Maybe that can all be in some single document. Then there would be separate portions that would say that, in terms of language rights in Quebec we have a different set of views or requirements, or for certain rights of aboriginal peoples or whatever, so that there is a spill-over at the sides where the differences take place, but that we try to maintain at least a common core.

I am very apprehensive about our capacity to think of ourselves as a single community if we have co-existing Charters that do not overlap.

Le sénateur Lavoie-Roux: Monsieur le président, je voudrais remercier le professeur Cairns de sa présentation. Tout d'abord, j'ai des commentaires généraux. Il semble qu'à vos yeux, l'élément principal qui devrait servir de base à ce sentiment de citoyenneté ou à une vision de ce que devrait être la citoyenneté au Canada doit être assis sur une charte des droits et libertés. Je pense que c'est sans doute un élément très important mais j'aimerais également vous demander si c'est le seul que l'on doit considérer.

Comme je ne suis pas une spécialiste de la Charte des droits et libertés tel que vous semblez l'être et tel que mon honorable collègue, le sénateur Beaudoin l'est, je voudrais savoir s'il y a d'autres éléments qui, tout en tenant compte de la Charte des droits et libertés, sont aussi des éléments importants dans le développement d'un sens d'appartenance à un pays.

Je vous ferai remarquer qu'avant 1982, il n'y avait pas de charte des droits et libertés. On avait peut-être, sinon davantage à tout le moins tout autant un sentiment d'appartenance au pays qu'avec l'avènement de la Charte des droits et libertés.

Entre parenthèses, je vous dirai que les Québécois, francophones ou anglophones du Québec, ne sont pas opposés à la Charte des droits et libertés comme le faisait remarquer le sénateur Beaudoin. Nous avons adopté en 1975 la première Charte des droits de la personne.

Ce à quoi le Québec s'est objecté et qui peut-être a pu créer ce sentiment alors que dans les autres provinces, la Charte devenait un élément unificateur et non pas au Québec, c'est que la Charte contenait des éléments qui venaient toucher aux pouvoirs de l'Assemblée nationale. Je pense que c'est à juste titre que le Québec devait s'objecter. Je vous ferai remarquer que des Anglophones québécois qui étaient au Parlement à ce moment-là ont voté contre le rapatriement unilatéral de la constitution qui a été fait en 1982. C'était vraiment parce que ceci touchait aux prérogatives de l'Assemblée nationale et non pas parce qu'on s'opposait à une charte des droits et libertés.

D'ailleurs les points de ressemblances entre les deux chartes, qu'on le veuille ou pas, sont considérables parce qu'avec tout ce

[Traduction]

plan qu'elle occupe maintenant, et qu'il faille au contraire nous retrouver avec plusieurs chartes—même si j'espère qu'il n'y en aura pas une pour chaque peuple autochtone jouissant de l'autonomie gouvernementale, mais mettons une pour les autochtones, une pour le Québec, plus la Charte existante—nous devons nous faire à l'idée qu'il y aura forcément des chevauchements entre les chartes; elles auront d'importants points communs qui nous permettront de continuer de penser que nous possédons une identité commune en termes de droits canadiens. Peut-être est-il possible de mettre tout cela dans un seul document. On préciserait alors dans des parties distinctes que, pour ce qui est des droits linguistiques au Québec, nous avons des vues ou des exigences différentes, ou pour ce qui concerne certains droits des autochtones ou autres, ce qui fait qu'il y a des digressions là où ces différences se manifestent, mais que nous essayons de conserver au moins un élément central commun.

J'ai bien peur que nous ne perdions notre capacité de nous considérer comme une seule grande collectivité si les diverses chartes ne sont pas complémentaires.

Senator Lavoie-Roux: Mr. Chairman, I would like to thank Professor Cairns for his presentation. First of all, I have a few general comments. In your view, the main factors that should serve as a basis for this feeling of citizenship, or for a vision of what citizenship should be in Canada, should apparently be based on a charter of rights and freedoms. This is no doubt a very important factor, but I would also like to ask you whether it is the only one we should consider.

Since I am not an expert on the Charter of Rights and Freedoms, as you appear to be, and as my honourable colleague, Senator Beaudoin, is, I would like to know whether there are other factors, in addition to the Charter of Rights and Freedoms, which are as important in developing a sense of belonging to a country.

I would point out to you that there was no Charter of Rights and Freedoms before 1982. And we had at least as much of a sense of belonging to the country, if not more so, as after passage of the Charter of Rights and Freedoms.

Incidentally, I would say to you that Quebecers, the francophones and anglophones of Quebec, are not opposed to the Charter of Rights and Freedoms, as Senator Beaudoin noted. We adopted one in 1975, the first Charter of Human Rights.

What Quebec objected to and what perhaps helped create this sense that while the Charter was a unifying factor in the other provinces it was not so in Quebec, was that the Charter contained elements which affected the powers of the National Assembly. I think Quebec was right to object. I would have you note that Quebec anglophones members of Parliament at the time voted against the unilateral repatriation of the Constitution which occurred in 1982. That was really because it affected the prerogatives of the National Assembly, not because people were opposed to the Charter of Rights and Freedoms.

Incidentally, the similarities between the two charters, whether we like it or not, are considerable because, despite every-

[Text]

qu'on veut mettre dans les chartes des droits et libertés, il y a toujours des droits fondamentaux qui doivent s'y retrouver.

Ma question est la suivante: est-ce que en dehors de cette Charte des droits et libertés, dont je reconnais l'importance et qui apporte des bienfaits mais qui n'est pas sans créer des problèmes aussi, (mise à part la question des droits linguistiques, c'est une autre chose!) est-ce que vous voyez d'autres éléments sur lesquels on devrait se pencher et qui peuvent être des éléments qui contribueraient à enrichir la réflexion sur la citoyenneté et surtout ce sens véritable d'appartenance à un pays que l'ensemble des Canadiens devraient avoir?

Professor Cairns: Thank you for those very helpful questions. It is obvious that we did have a sense of belonging. We had a country before we had a Charter. Frank Underhill used to say, probably quoting someone else, that a country was a group of people who had done great things together in the past and hoped to continue to do great things in the future. So a country is an assemblage of citizens who share memories of participating, one hopes positively, in the same events from which they derive a sense of pride.

So the most crucial factor in keeping any country together is momentum, inertia and tradition. It is terribly hard to break up countries. That is why they tend to survive so long. They have the weight of the past on their side which is embedded in the memory of all the citizens, to a different extent. To many citizens, of course, the past is also conceived negatively, for particular events. Examples of that may be the conscription election of 1917 in Quebec, the conscription plebiscite in World War II, or women remembering that they did not get the vote as early as men. So history is a mixed bag, but on the whole it is tradition and a feeling of common membership in a polity, the simple fact that we know how to live in this country. It is part of our fabric.

In addition to that, we have done quite a lot of significant things together. It was very interesting to note in the free trade debate, and it is very interesting right now as the social Charter idea surfaces, that what we have done through state action in terms of social policy certainly has come to be viewed by a lot of Canadians as the important glue that binds us together. In federal government constitutional papers of the last year one runs across the words "sharing" and "caring" and "community", always with the implicit contrast with the United States, as almost a ritual incantation. The reason for this is that it resonates deeply in Canadians. It is medicare, various social policies, equalization, which are visible manifestations of common membership, i.e., how we care for those temporarily or permanently in disadvantaged situations.

It is also interesting that they are now being retranslated into rights. The rights terminology was always part of social policy, but it is only since the Charter of 1982 that the idea became popularized that we should have a social charter in the constitution. Such rights, according to the government of

[Traduction]

thing people want to put into them, charters of rights and freedoms must always contain certain fundamental rights.

My question is the following: besides this Charter of Rights and Freedoms, the importance of which I recognize, and which offers benefits, but which also creates problems as well (apart from the issue of language rights—that's another matter!), do you see any other factors which we should examine and which may be factors that would help enrich the debate on citizenship, particularly this true sense of belonging to a country which Canadians should have?

M. Cairns: Je vous remercie de ces propos très utiles. Il est évident que nous possédons bel et bien un sentiment d'appartenance. Nous avions un pays avant d'avoir une charte. Frank Underhill avait l'habitude de dire, sans doute en citant quelqu'un d'autre, qu'un pays est un groupe de personnes qui ont fait de grandes choses ensemble par le passé et qui espèrent continuer à en faire encore dans l'avenir. Donc, un pays est un ensemble de citoyens qui ont le souvenir commun d'avoir participé, on l'espère de façon positive, aux mêmes événements dont ils tirent de la fierté.

Les principaux facteurs qui permettent de garder un pays uni sont l'élan, l'inertie et la tradition. Il est très difficile de briser des pays. C'est pourquoi ils ont tendance à durer si longtemps. Ils ont le poids du passé de leur côté, gravé sélectivement dans la mémoire de tous leurs citoyens, et pour bien des citoyens, évidemment, ce passé est aussi perçu, à la lumière de certains événements, de façon négative. Qu'on pense par exemple aux élections de 1917 sur la conscription au Québec, au plébiscite sur la conscription durant la Seconde guerre mondiale ou aux femmes qui se rappellent avoir eu le droit de vote bien après les hommes. L'histoire est donc un cortège d'événements, mais dans l'ensemble elle est une tradition et un sentiment d'appartenance à un même régime politique, le simple fait de savoir comment vivre dans ce pays. Elle fait partie de nous.

De plus, nous avons fait pas mal de choses importantes ensemble. Il était très intéressant de noter lors du débat sur le libre-échange, et il est très intéressant de noter aujourd'hui au moment où surgit l'idée d'une Charte sociale, que ce que nous avons réalisé par l'entremise de l'État en matière de politique sociale est certainement considéré par beaucoup de Canadiens comme le lien important qui nous unit. Dans les documents constitutionnels fédéraux de l'an dernier, les mots «partage» et «prendre soin» et «collectivité» reviennent constamment, toujours en opposition implicite avec les États-Unis, presque comme une incantation. C'est qu'ils trouvent une profonde résonance chez les Canadiens. Les manifestations visibles de notre appartenance commune sont l'assurance-maladie, les diverses politiques sociales, la péréquation, c'est-à-dire notre façon de prendre soin de ceux qui sont, pour un temps ou en permanence, en mauvaise posture.

Il est aussi intéressant de noter que tout cela est maintenant retraduit sous forme de droits. La terminologie des droits a toujours fait partie de la politique sociale, mais ce n'est que depuis la Charte de 1982 que l'idée d'intégrer une charte sociale dans la constitution est devenue populaire. Ces droits,

[Text]

Ontario, would not be judicially enforceable, but the idea is to have a sanctity, legitimacy and capacity to symbolize who Canadians are in terms of how they treat each other in these terms.

In saying that rights in Quebec—as Senator Beaudoin did and as you correctly repeated—are very similar to those in the main Canadian Charter, what we have to understand is that Quebec and the rest of Canada are part of a global rights transformation. These are not peculiarly local idiosyncratic Canadian developments. This is a global movement which has occurred as a result of post-World War II events, many of them the memory of the war—Belsen and Buchenwald—and the breakdown of the great empires that ruled the world on the part of the white people. You remember when the map was all red and the colour of the imperial centres. That is all gone. So this has triggered—very much via the United Nations model, not so much the American model—a tremendous pressure towards stressing citizen rights.

We remember Nazi Germany and the Soviet Union. We now see the state, potentially and correctly, as a dangerous enemy—even in democratic societies—and as a lumbering mastodon which might trample on a lot of people inadvertently if not deliberately. We, with others, now see rights as part of a common mental furniture, not just of western European states, but of the global community. Of course, it has not spread with the same degree of impact throughout the world.

Quebec objections to 1982 are very important. In thinking of the reaction of the Quebecois people to the Charter, one has to recall its origins. It originated in a titanic struggle between two Quebec elites. The elite that called the referendum, lost the referendum; the elite that did not call the referendum—the federal elite or the Trudeau elite—won the referendum. They used the power that came from winning the referendum to achieve their purposes in precisely the same way that the Quebec nationalist elite would have used their power, had they won the referendum, to move towards sovereignty association.

Senator Lavoie-Roux: I do not agree with that.

Professor Cairns: In that sense, the Charter gets introduced into Quebec in a situation of great conflict and great controversy and with a powerful condemnation from the Quebec National Assembly and the automatic use of the “notwithstanding clause” for a long period. That is part of the historical memory, I agree. I am not satisfying you.

Senator Lavoie-Roux: No, not with your last interpretation. I was part of the federalist pro-Canada movement that won the referendum. The problem came from the fact that the Constitution was repatriated without Quebec's consent. One of the consequences was that the Charter of Rights became a

[Traduction]

d'après le gouvernement de l'Ontario, ne seraient pas exécutoires judiciairement, mais il s'agit qu'ils aient un caractère sacré, qu'ils soient légitimes et qu'ils puissent symboliser l'identité des Canadiens en fonction de leur façon de se traiter entre eux à ces égards.

Lorsque vous dites, comme le sénateur Beaudoin l'a fait et comme vous l'avez répété à juste titre, que les droits du Québec sont en grande partie repris dans la Charte canadienne, la charte principale, nous devons comprendre que le Québec et le reste du Canada vivent une période de transformation globale de leurs droits. Il ne s'agit pas particulièrement de progrès locaux propres aux Canadiens mais plutôt d'un mouvement d'ensemble qui tire son origine des événements qui se sont déroulés après la Deuxième Guerre mondiale. Nombreux sont ces événements qui font ressurgir les souvenirs de la guerre—Belsen et Buchenwald—et de la chute des grands empires du monde gouvernés par la race blanche. Vous rappelez l'époque où la carte du monde affichait uniquement la couleur rouge et celles des puissances impériales. C'est maintenant chose du passé. Cela a donné un élan extraordinaire pour faire ressortir les droits des citoyens, beaucoup plus selon le modèle des Nations Unies que celui des États-Unis.

Nous rappelons l'Allemagne nazie et l'Union soviétique. Nous en sommes maintenant à considérer l'État, potentiellement et dans les faits, comme un ennemi dangereux—et ce, même dans les sociétés démocratiques—comme si c'était un mastodonte que l'on utilisait pour écraser par inadvertance ou délibérément, une foule de personnes. Nous, comme bien d'autres, considérons les droits comme un bien moral commun, commun non seulement aux états de l'Europe occidentale mais commun à toute la communauté. Il va sans dire que ce concept ne s'est pas répandu avec la même force dans le monde entier.

La réaction négative du Québec aux événements de 1982 revêt une grande importance. Lorsque l'on pense à l'opposition qu'ont manifestée les Québécois face à la Charte, il faut se rappeler la situation au départ. Cette réaction est issue d'un gigantesque conflit qui opposait deux groupes d'élites du Québec: l'élite qui a demandé le référendum et qui l'a perdu et l'élite qui n'a pas demandé le référendum—l'élite fédérale ou l'élite Trudeau—et qui l'a gagné. Ce dernier groupe a utilisé le pouvoir que lui a conféré la victoire du référendum pour arriver à ses fins, exactement de la même manière que l'élite nationaliste du Québec aurait utilisé le pouvoir pour réaliser la souveraineté-association si elle avait gagné le référendum.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je ne suis pas d'accord avec cela.

M. Cairns: De cette manière, la Charte est introduite au Québec dans un contexte de conflit grave et de grande controverse, elle est condamnée à hauts cris par l'Assemblée nationale du Québec et on met en vigueur automatiquement la «clause nonobstant» pour une longue période de temps. Ce sont là les faits historiques, j'en conviens. Mes propos ne vous satisfont pas.

Le sénateur Lavoie-Roux: Non, particulièrement votre dernière interprétation. Je faisais partie du mouvement fédéraliste pro-Canada qui a remporté le référendum. Le problème venait du fait que la Constitution a été rapatriée sans le consentement du Québec, ce qui a eu pour conséquence que la Charte des

[Text]

contested question. I do not forget, however, that the whole of the National Assembly, less eight members, voted against the resolution that we would not accept that state of facts. The Constitution was repatriated with a new Charter of Rights without the participation of Quebec, and that was the fundamental issue. I was part of the debate. I voted with the National Assembly because we felt it was an attack—"attack" is not the right word—on the rights of the National Assembly.

Senator Beaudoin: Un coup de force.

Senator Lavoie-Roux: Un coup de force. I think the whole issue is tied to this event in 1982. One should not lose track of that. Of course, I know that the federal government said that it had people elected from Quebec, and they were all for it, but that was the federal government; we were the National Assembly. This was the beginning of the ambiguity about the Charter of Rights, which Quebec is not opposed to, per se. That is why we must move away from that battle.

Senator Beaudoin: What you are saying is very fascinating. The federalists at that time in Quebec were divided—those at the federal level and those in the National Assembly in Quebec City—in the sense that at the federal level people said, "Okay, repatriate first, put the Charter in the Constitution and, after that, the division of powers." At the provincial level, it may be that the first priority was the division of powers and then the repatriation and the Charter. In other words, the debate for many years in Quebec has been that the Charter is important and so is the division of powers. At the federal level, people were divided. Some say the most important thing is the Charter. Once you have the Charter, it will settle nearly everything; but that is not true. It does not settle everything. We have to do both. In that sense, I see the federalists in Quebec in 1982 were divided for certain reasons.

Senator Lavoie-Roux: The main problem was the unilateral repatriation without the consent of Quebec, and on top of this, it touched upon some rights of the National Assembly. However, we are now getting into a constitutional debate.

The Acting Chairman: As we focus on the concept of Canadian citizenship in the nineties, are you suggesting to us that if we are looking for the overarching concept of citizenship which embraces nationalities, from the nationalities flow a variety of political instruments of values? We had the Saskatchewan Bill of Rights back in 1947. From the nationalities, there are charters and political instruments that articulate human rights. However, if we analyze all those instruments and the rights they speak to, we come up with a catalogue of shared values. The international instruments of human rights embrace the content of all of our charters in Canada, including the Charter of Rights and Freedoms. That would suggest that we might prosecute an important area of inquiry if we focused

[Traduction]

droits est devenue une question contestée. N'oubliez pas cependant que toute l'Assemblée nationale, à l'exception de huit membres, avait voté contre la résolution selon laquelle nous n'accepterions pas cet état de fait. La Constitution a été rapatriée avec une nouvelle Charte des droits sans l'apport du Québec, et c'était là la question fondamentale. J'ai participé au débat. J'ai voté avec l'Assemblée nationale parce que nous avions le sentiment que le rapatriement constituait une attaque—"attaque" n'est pas le mot exact—contre les droits de l'Assemblée nationale.

Le sénateur Beaudoin: Un coup de force.

Le sénateur Lavoie-Roux: Un coup de force. Je crois que toute la question s'articule autour de cet événement de 1982 qu'il faut toujours garder présent à l'esprit. Bien entendu, je sais que le gouvernement fédéral a dit qu'il comptait dans ses rangs des membres élus du Québec, et que ceux-ci approuvaient tous le gouvernement, mais c'était là les dires du gouvernement fédéral; nous, nous étions de l'Assemblée nationale. Ainsi est née l'ambiguïté au sujet de la Charte des droits à laquelle le Québec n'était pas opposé en soi. C'est la raison pour laquelle nous devons nous retirer de ce débat.

Le sénateur Beaudoin: C'est fascinant ce que vous dites. À cette époque, les fédéralistes au Québec étaient divisés—ceux de l'administration fédérale et ceux de l'Assemblée nationale à Québec—dans le sens que le gouvernement fédéral disait: «D'accord, rapatrions d'abord, insérons la Charte dans la Constitution et ensuite procédons à la répartition des pouvoirs.» Pour le gouvernement provincial, la première priorité pouvait être la répartition des pouvoirs, suivie du rapatriement et de la Charte. En d'autres mots, pendant de nombreuses années au Québec, le débat s'est résumé ainsi: la Charte est importante de même que la répartition des pouvoirs. Au fédéral, les gens étaient divisés. Certains disaient que la question la plus importante était la Charte. Une fois la Charte établie, toutes les autres questions étaient pratiquement réglées; mais c'est faux. La Charte ne règle pas toutes les questions. Nous avons à traiter les deux questions. En ce sens, je crois que les fédéralistes au Québec en 1982 étaient divisés pour certaines raisons.

Le sénateur Lavoie-Roux: Le problème fondamental était le rapatriement unilatéral sans le consentement du Québec. S'ajoutait à cela le fait que le problème lésait certains droits de l'Assemblée nationale. Quoi qu'il en soit, nous sommes en train de verser dans un débat constitutionnel.

Le président suppléant: Alors que nous penchons sur le concept de la citoyenneté canadienne dans les années quatre-vingt-dix, voulez-vous dire que quand nous cherchons à établir un concept de la citoyenneté qui engloberait les nationalités, de ces nationalités découlent une grande variété d'instruments politiques ou de valeurs? En 1947, nous avions la Déclaration des droits de la Saskatchewan. À partir des diverses nationalités, les droits de la personne s'articulent autour des chartes et des instruments politiques. Cependant, si nous analysons tous les instruments et les droits qu'ils protègent, nous en arrivons à une liste des valeurs que nous partageons. Les instruments internationaux de reconnaissance des droits de la personne couvrent tout le contenu de nos chartes canadiennes, y compris

[Text]

on the importance of the distinction between citizenship, on the one hand, and nationality on the other. We would see, as we attempt to identify some of the trans-national, Canadian-broad citizenship values, that they will be the compendium of the values that we find in the Charter of Rights and Freedoms or in other instruments that speak to the rights of Canadians, as well as focusing on the international human rights instruments which all provinces had agreed to the Canadian ratification thereof.

We want to come to grips with the notion of Canadian citizenship which is overarching all of these political issues, and which overarches in a real way our constitutional political issues.

Professor Cairns: Those are the questions that academics devote whole seminars to and then say "Let us come back next week." There are many fascinating observations in what you have suggested, Senator Kinsella. I have been asking myself, with respect to the Canadian Charter as both as an instrument and as to its contents, can that centre hold? Can the Charter centre contain all the definitions of rights and nationality in a country? I am suggesting that at the moment—and it is undeniable because you just have to read the newspaper—to some significant extent it is under attack, or at least there is differential support. Some of that may be related to historical origins; some may be related to cultural differences; some may be related to the fact that there are not many women in influential positions in aboriginal communities. There are many circumstantial factors that can enter into the debate. If it cannot hold, then I am suggesting, at a minimum, an overlapping so that we can continue to have some kind of transcendent core.

I want to make what I think is an important distinction. As I read a lot of the constitutional material coming out of the federal government, the impression I am given is that there is a pervasive belief that what holds Canada together are common values. This has become almost platitudinous. Then you get into the renewed Canada proposals and all of the constitutional material coming out of the many committees Senator Beaudoin has sat on. There is statement after statement saying that we do not differ from each other—at least as between French and English—as much as we used to, that we share the same kinds of values, and that if we can get these values into the "Canada clause", for example, then they will be a symbol of our unity and a force for our staying together. The point I want to make is that we are confusing agreement on values with agreement on identities. I think we agree on values.

Senator Lavoie-Roux: Yes.

Professor Cairns: Quebec is much more like the rest of Canada than it used to be. I used to have my students read the Tremblay report, and it was like entering another world. You had to be an anthropologist to understand it. It was very different. If you read the different constitutional proposals coming out of Quebec, including the new deal by the Parti Québécois

[Traduction]

la Charte des droits et libertés. Vous soutenez que nous pourrions aborder un domaine intéressant si nous penchons sur l'importance de la distinction entre la citoyenneté et la nationalité. Si, à propos de la citoyenneté, nous tentons d'identifier certaines valeurs pancanadiennes, au-delà de la nationalité, nous en arriverons à un résumé des valeurs incluses dans la Charte des droits et libertés ou dans d'autres instruments qui portent sur les droits des Canadiens, aussi bien que dans des instruments internationaux de droits de la personne, sur lesquelles s'entendent toutes les provinces et que le Canada a ratifiés.

Nous voulons discuter de la notion de citoyenneté canadienne, qui sous-tend toutes ces questions politiques, et qui sous-tend de façon très concrète les questions constitutionnelles.

M. Cairns: Ce sont des questions auxquelles les universitaires consacrent des séminaires complets pour dire ensuite: «Reprenons la semaine prochaine». Vous avez fait des observations fascinantes, sénateur Kinsella. Pour ce qui est de la Charte canadienne, considérée du point de vue de son application et de son contenu, je me suis moi-même demandé si l'essentiel de la Charte était valable. Est-ce que l'essentiel de la Charte peut contenir toutes les définitions des droits et des nationalités d'un pays? En ce moment, et c'est indéniable si vous lisez les journaux, on attaque la Charte ou on lui accorde du moins un appui mitigé. Cette opposition peut être attribuée en partie à des causes historiques, en partie à des différences culturelles et en partie au fait qu'il n'y a pas beaucoup de femmes en position de force dans les communautés autochtones. De nombreux facteurs circonstanciels peuvent aussi contribuer au débat. Si l'essentiel de la Charte ne peut pas tenir, alors je propose au moins un certain chevauchement, de façon que l'essentiel de la Charte transcende ces différences.

Je veux faire une distinction importante. Comme je lis une grande partie des documents constitutionnels qui proviennent du gouvernement fédéral, j'ai l'impression qu'il existe une croyance répandue à l'effet que ce qui tient le Canada ensemble, ce sont nos valeurs communes. C'est presque devenu une évidence. Vous lisez ensuite les propositions sur le renouvellement du Canada et tous les documents sur la constitution des divers comités auxquels le sénateur Beaudoin a participé. On peut y lire une foule de déclarations à l'effet que nous ne sommes plus aussi différents les uns des autres que nous ne l'étions auparavant, du moins pas comme les Anglais et les Français, que nous partageons les mêmes valeurs, et que si nous pouvons inclure ces valeurs dans la «clause Canada» par exemple, elles seront le symbole de notre unité et la force qui nous gardera ensemble. Ce que je veux dire, c'est que nous confondons l'entente sur les valeurs et l'entente sur l'identité. Je pense que nous nous entendons sur les valeurs.

Le sénateur Lavoie-Roux: Oui.

M. Cairns: Le Québec ressemble beaucoup plus au reste du Canada qu'avant. J'avais l'habitude de faire lire à mes étudiants le rapport Tremblay, et c'était comme s'ils entraient dans un monde inconnu. Il aurait fallu être un anthropologue pour comprendre. C'était très différent. Quand on lit maintenant les différentes propositions constitutionnelles qui viennent

[Text]

leading into the referendum, or read pieces by Stephan Dionne and others, there is no fundamental difference in values and rights. We are modern, secular, urban people. There are some differences mainly with respect to language and how language might have to be protected for the francophone minority, which anglophones do not have to worry about, at least in the country as a whole.

However, that does not seem to answer the question of identity. It is the same way as people wonder how can Canadians feel different from the Americans when "you are all the same". Well, you might be the same in every way except how you identify yourselves.

What citizenship has to grapple with if its function is to keep us together is not what values we hold in common, but what identities we can hold in common. We seem able to hold values in common but, nevertheless, we have feelings of identity which induce us to wish to separate. Quebec does not wish to separate because the Quebecois are saying, "We are such a different people that we cannot even talk to each other and comprehend what the other is saying." That is not the issue. The issue is what community do I identify with?

The concept of community has a much thinner component of differentiating cultural value than we used to think it had to have. We can think of ourselves as having a distinct political identity from this person and that person, even though a fourth person could not differentiate amongst any of us. So the issue is identity, not values.

We have been confusing what the problem is. The problem is not values. I do not think you should focus on values. It might be helpful to summarize and say, "We hold all these transcendent things in common," and then say, "But, unfortunately, the political evidence says so what." The real question is: Can we achieve identities that we hold in common? Values are not enough to give us identities in common.

The Acting Chairman: How do you think that is playing out in the European experience, where they are moving towards a European citizenship in terms of identities?

Professor Cairns: I do not have any knowledge to offer on that. I am sure it is a pertinent and helpful question. I would be happy to listen to what you would like to tell me.

Senator Bonnell: We started off very well this morning, but I am afraid we got into the constitutional issue so deeply that we have our Quebec senators involved, and we moved away from the issue of citizenship. We have spent the last hour talking about the Constitution, when we should have been talking about what we can do to benefit the *Citizenship Act*.

As far as I am concerned, the Bill of Rights was put in the Constitution to give the people of Canada power. The people, not the governments, neither the provinces nor the federal gov-

[Traduction]

du Québec, y compris la nouvelle proposition du Parti Québécois en vue du référendum, ou des articles de Stéphane Dionne et d'autres, on ne voit plus de différence fondamentale dans les valeurs et les droits. Nous sommes des gens modernes, urbains et séculiers. Il y a encore certaines différences, principalement en ce qui touche la langue et la façon dont il faudra protéger la langue de la minorité francophone, ce dont les anglophones n'ont pas à se préoccuper, du moins pour l'ensemble du pays.

Cependant, cela ne semble pas répondre à la question de l'identité. C'est la même chose quand les gens se demandent comment les Canadiens peuvent se sentir différents des Américains, puisque «vous êtes tous pareils». En fait, les gens peuvent se ressembler à tous les égards, sauf dans la façon dont ils s'identifient.

Ce à quoi la notion de citoyenneté doit correspondre si son rôle est de nous garder ensemble, ce ne sont pas aux valeurs que nous avons en commun, mais bien à l'identité que nous avons en commun. Nous semblons capables de partager les mêmes valeurs, mais nous avons quand même des sentiments d'identité qui nous poussent à vouloir nous séparer. Le Québec ne veut pas se séparer parce que les Québécois pensent que nous sommes des peuples si différents que nous ne pouvons pas nous parler et nous comprendre. Ce n'est pas ça la question. La question, c'est de savoir à quelle communauté nous nous identifions.

Le concept de la communauté touche beaucoup moins à la différence dans les valeurs culturelles que nous ne le pensions. Nous pouvons considérer que nous avons une identité politique distincte d'une personne et d'une autre personne, même si une quatrième personne ne pourrait pas faire la différence entre nous. La question en est donc une d'identité et non de valeurs.

Nous sommes trompés sur la nature du problème. Le problème, ce ne sont pas les valeurs. Je ne pense pas que nous devrions nous concentrer sur les valeurs. Il pourrait être utile de résumer et de dire: «Nous avons en commun tous ces éléments transcendants, mais malheureusement, la réalité politique s'en fiche.» La véritable question est de savoir si nous pouvons définir des identités que nous avons en commun. Le partage des valeurs ne suffit pas pour nous donner le partage des identités.

Le président suppléant: Comment pensez-vous que la question des identités se règlera en Europe, alors que tous ces pays s'en vont vers une citoyenneté européenne?

M. Cairns: Je ne connais pas cette situation. Votre question est pertinente et utile et j'aimerais entendre ce que vous avez à dire à ce sujet.

Le sénateur Bonnell: Nous avons bien commencé ce matin, mais j'ai peur que nous soyons engagés tellement profondément dans la question constitutionnelle que nos sénateurs du Québec se sont plongés dans la discussion et que nous sommes éloignés du sujet de la citoyenneté. Nous avons passé la dernière heure à parler de la Constitution, alors que nous aurions dû discuter de ce que nous pouvons faire à l'égard de la *Loi sur la citoyenneté*.

Pour ma part, je pense qu'on a inclus la Déclaration des droits dans la Constitution pour donner plus de pouvoirs aux citoyens du Canada. En vertu de la Constitution et de la

[Text]

ernment, but the people themselves were given rights under the Constitution and the Bill of Rights. That, to me, was the purpose of the Bill of Rights. It was to take away the power from the governments, whether federal or provincial, and put it back in the hands of the people.

I come from the little province of Prince Edward Island, so far away from British Columbia that we think differently in the East than they do in the West. We think the Constitution as we have known it for the last 125 years is not that bad. If it is not broken, why fix it? We are happy to go along as we are. We started off in 1864 in Charlottetown. We did not have any arguments at that time. We did not have any wars or any battles like most other nations in the world. We were not helped by monuments to George Washington or anyone else. What we have for a monument in this country is a table like this one where they sat down in Charlottetown and built this great land.

We have now got the land and the country called Canada; we are all one. We have a Charter, and we have rights for the people, but now we want to know about the new immigrants and new citizens coming into Canada. What rules and regulations should we use to bring them here and control them when they get here, and what rights should we give them when they become citizens of this country?

What do you think would be a good definition of a citizen of Canadian and what his or her rights are? What is the definition of a Canadian citizen or Canadian citizenship?

Professor Cairns: I am not sure I can answer that. I would begin with the Charter and the various provincial rights instruments. I do not think they exhaust the concept of citizenship because they are largely rights oriented and there is a balanced definition of citizenship which has to include concepts of duty, obligation, sharing and participation in the community. It is partly because we are becoming so multicultural and multiracial because of the source countries from which our immigration is coming that the Charter is so terribly important. The Charter specifically speaks to minorities. It empowers them and removes their fear of majorities. I am not sure I can go much further than that.

Senator Bonnell: You are a Canadian citizen?

Professor Cairns: Yes.

Senator Bonnell: If you met somebody from the Ukraine and they said, "You have Canadian citizenship, but what makes you so proud to be a Canadian; why are you Canadian; what makes you a Canadian citizen?"—

Professor Cairns: What would my answer be?

Senator Bonnell: Yes. Is it because we have Canadian hockey teams?

Professor Cairns: It might have been when I was younger; not so much now. I have stopped following hockey.

[Traduction]

Déclaration des droits, on a accordé ces droits aux gens, et non pas aux gouvernements, ni fédéral ni provinciaux, mais aux gens eux-mêmes. On voulait enlever ces pouvoirs aux gouvernements fédéral ou provinciaux, et les remettre entre les mains des gens.

Je viens de la petite province de l'Île-du-Prince-Édouard, tellement éloignée de la Colombie-Britannique que nous pensons différemment des gens de l'Ouest. Nous pensons que la Constitution que nous avons eue depuis les cent vingt-cinq dernières années n'est pas si mauvaise. Et si elle fait notre affaire, pourquoi la changer? Nous serions heureux de continuer sur la même voie. Nos débuts remontent à 1864 à Charlottetown et nous n'avons pas de différends à cette époque. Nous n'avons connu ni guerres, ni de combats comme la plupart des autres pays du monde. Nous n'avons pas été soutenus par des monuments à George Washington ou à quelqu'un d'autre. Tout ce que nous avons comme monument dans ce pays, c'est une table comme celle-ci à laquelle on s'est assis à Charlottetown pour construire ce grand pays.

Nous avons maintenant un territoire et un pays qu'on appelle le Canada; nous formons une entité. Nous avons une Charte, et nous avons des droits, mais nous posons maintenant des questions sur les nouveaux citoyens et les nouveaux immigrants qui arrivent au Canada. Quels règlements devrions-nous utiliser pour les amener ici et les contrôler quand ils sont ici, et quels droits devrions-nous leur donner lorsqu'ils deviennent des citoyens de ce pays?

D'après vous, quelle serait une bonne définition d'un citoyen ou d'un Canadien et de ses droits? Comment définissez-vous un citoyen canadien ou la citoyenneté canadienne?

M. Cairns: Je ne suis pas certain de pouvoir vous répondre. Je commencerais en parlant de la Charte et des divers instruments provinciaux de reconnaissance des droits. Je ne pense pas qu'ils couvrent tout le concept de la citoyenneté parce qu'il sont principalement axés sur les droits et qu'une définition équilibrée de la citoyenneté doit inclure les concepts de devoir, d'obligation, de partage et de participation. C'est en partie parce que nous sommes en train de devenir un pays très multiculturel et multiracial en raison de l'origine de nos immigrants que la Charte est tellement importante. La Charte s'adresse particulièrement aux minorités. Elle leur donne des pouvoirs et leur permet de ne plus craindre les majorités. Je ne suis pas certain de pouvoir m'avancer plus loin.

Le sénateur Bonnell: Vous êtes citoyen canadien?

M. Cairns: Oui.

Le sénateur Bonnell: Si vous rencontrez un Ukrainien et qu'il vous dit: «Vous avez la citoyenneté canadienne, mais qu'est-ce qui vous rend fier d'être Canadien? Pourquoi êtes-vous Canadien? Qu'est-ce qui fait de vous un citoyen canadien?»

M. Cairns: Vous voulez savoir ce que je répondrais?

Le sénateur Bonnell: Oui. Est-ce que cela a à voir avec les équipes de hockey canadiennes?

M. Cairns: Cela aurait pu être le cas quand j'étais plus jeune, mais pas maintenant. Je ne m'intéresse plus au hockey.

[Text]

We are a remarkably civil society. We conduct our political affairs amicably. We have this bizarre thesis that we are a difficult country to govern and that Mackenzie King used to have difficulty getting to sleep because of it, which is absolute nonsense. Even in the midst of our constitutional travails, we are one of the easiest countries in the world to govern. Look around the United Nations and ask yourself with which delegation you like to change places in terms of their difficulty of governing their countries. You would probably stay where you are in spite of our concerns.

We have been endowed with an incredible resource heritage, which we have probably squandered, but which we are becoming more sensible about. Our social policy achievements are quite significant. Our multiculturalism, with its many problems, is a way of trying to respond to a country which is moving away from a definition of itself in terms of the two founding peoples, not eliminating that definition but supplementing it. I am proud of the fact that there is a developing recognition of what I hope will work out to be an acceptable place for aboriginal peoples in Canadian society. We are becoming a more pluralist community with relative success, because one of the challenges to the modern nation state is that those open to the outside world will become very multiracial. We are not doing a bad job of handling that. I am proud of that. I like the sort of diversity that it brings.

The Acting Chairman: Honourable senators, it remains for me to thank Professor Cairns for his testimony this morning and for taking the time to cross the country to be with us in Ottawa. Our research staff has your papers. We appreciate the opportunity to meet with you and hear from you this morning. On behalf of my honourable colleagues, thank you, Professor Cairns.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, comme prochain témoin ce matin, nous avons le plaisir d'accueillir le professeur Joseph-Yvon Thériault du département de sociologie de l'Université d'Ottawa.

J'aimerais demander au professeur Thériault de vouloir bien prendre place à la table. Nous avons reçu une copie des notes préparées par le professeur Thériault sur le concept de la citoyenneté. Mais peut-être que vous avez des remarques préliminaires à nous adresser, professeur Thériault, donc je vous cède la parole.

Professeur Joseph-Yvon Thériault, département de sociologie, Université d'Ottawa: Monsieur le président, j'aimerais vous remercier au départ de l'invitation que vous m'avez faite de comparaître devant vous. J'aimerais aussi féliciter votre comité de son intérêt pour la question de la citoyenneté. Cette question demeure pour moi, malgré ses ambiguïtés, au cœur de notre vie politique et démocratique. C'est une question donc extrêmement importante qui mérite une attention particulière.

Avant de débiter la réflexion sur le concept de la citoyenneté, j'aimerais quand même vous faire une mise en garde. Je ne suis pas un spécialiste de la citoyenneté canadienne ou de la constitution canadienne, même si je n'hésiterai pas à répondre à certaines questions concernant ces choses.

[Traduction]

Nous sommes une société très policée. Nos débats politiques sont très amicaux. Nous avons l'impression bizarre d'être un pays difficile à gouverner et nous pensons que cela empêchait Mackenzie King de dormir, ce qui est complètement absurde. Même au cœur de nos pénibles débats constitutionnels, nous demeurons l'un des pays les plus faciles à gouverner. Regardez les Nations Unies et demandez-vous avec quelle délégation vous aimeriez changer de place, dans le contexte du gouvernement de leur pays. Vous resteriez probablement où vous êtes, malgré toutes vos inquiétudes.

Nous avons reçu des ressources incroyables en héritage, que nous avons probablement gaspillées, mais auxquelles nous sommes de plus en plus sensibilisés. Nous avons à notre actif des réalisations importantes en matière de politique sociale. Notre multiculturalisme, malgré ses nombreux problèmes, est un moyen d'adapter un pays qui ne correspond plus à sa définition, qui reposait sur le concept des deux peuples fondateurs, en n'éliminant pas cette définition, mais en la complétant. Je suis fier du fait que nous faisons de plus en plus ce qui, je l'espère, sera une place acceptable pour les peuples autochtones dans la société canadienne. Nous réussissons à devenir une société de plus en plus pluraliste, parce que l'un des défis des États modernes est que ceux qui s'ouvrent au monde extérieur doivent devenir des États très multiraciaux. Nous réussissons plutôt bien dans ce domaine, et j'en suis fier. J'aime la diversité que cela nous amène.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, il me reste à remercier le professeur Cairns d'avoir témoigné devant nous ce matin et d'avoir pris le temps de traverser tout le pays pour venir nous rencontrer à Ottawa. Notre personnel de recherche a vos documents en main. Nous avons été heureux de vous rencontrer et de vous écouter. Au nom de mes honorables collègues, je vous remercie, professeur Cairns.

The Acting Chairman: Honourable senators, we have the pleasure of welcoming as our next witness this morning Professor Joseph-Yvon Thériault, from the Department of Sociology of the University of Ottawa.

I would like to ask Professor Thériault to take his place at the table. We have received a copy of the notes prepared by Professor Thériault on the concept of citizenship, but perhaps you have some preliminary remarks to make to us. Professor Thériault, you have the floor.

Professor Joseph-Yvon Thériault, Department of Sociology, University of Ottawa: Mr. Chairman, first I would like to thank you for your invitation to appear before you. I would also like to commend your committee for its interest in the issue of citizenship. Despite its ambiguities, this issue remains, in my view, the central issue of our political and democratic life. It is therefore an extremely important issue, deserving special attention.

Before beginning my remarks on the concept of citizenship, however, I would like to make one thing clear. I am not an expert on Canadian citizenship or the Canadian Constitution, even though I would not hesitate to answer certain questions concerning those matters.

[Text]

J'ai été amené à m'intéresser à la citoyenneté par mon intérêt beaucoup plus pour l'évolution des sociétés modernes. Je voulais voir dans les sociétés modernes et mieux comprendre les origines intellectuelles (on pourrait dire les fondements) de la politique moderne, de ses lieux de réalisation. On pense à la société civile, à l'espace public, etc. C'est donc moins à partir de la perspective de la citoyenneté canadienne.

Je ne m'intéresse donc pas à la citoyenneté non plus du point de vue des institutions politiques mais plutôt de ce que l'on pourrait appeler l'histoire des idées. Je suis de ceux qui croient que les idées de liberté, de démocratie et de citoyenneté n'ont pas de vérité en elles-mêmes. Il n'y a pas de définitions précises de la citoyenneté. Ce sont plutôt des processus qui se modifient avec l'histoire. C'est pourquoi il m'apparaît plus important de saisir la dynamique des phénomènes que de tenter d'établir une définition de ces phénomènes.

C'est donc à ces exercices que j'aimerais vous convier, en espérant qu'ils sont susceptibles d'éclairer vos délibérations sur le concept de la citoyenneté.

Donc, je commencerai par un rappel historique, celui de Benjamin Constant, politicien et penseur politique français du début du 19^{ième} siècle, qui dans une allocution célèbre intitulée «De la liberté des anciens comparée à celle des modernes», allocution prononcée à l'Athénée royal de Paris en 1819, donc, on est un peu loin, il définissait quand même deux grands types de liberté. Ce sont ces deux types de liberté que j'aimerais reprendre de façon à dresser le contour du questionnement sur la citoyenneté dans les sociétés contemporaines et, d'une façon indirecte, dans le contexte canadien.

Le premier type de liberté pour Constant c'est, ce qu'il appelait, la liberté des modernes. Et je le cite, il disait:

L'indépendance individuelle est le premier des besoins modernes.

Réagissant à la dérive des libertés lors de la Révolution française, Benjamin Constant rappelait comment cette dérive avait été, en grande partie pour lui, la conséquence de la part des dirigeants révolutionnaires d'une incompréhension des principes modernes de la liberté. Constant disait:

Demandez vous d'abord, Messieurs, ce que de nos jours un Anglais, un Français, un habitant des États-Unis de l'Amérique, entendent par le mot liberté ? C'est pour chacun le droit de n'être soumis qu'aux lois, de ne pouvoir ni être arrêté, ni détenu, ni mis à mort, ni maltraité d'aucune manière (...), C'est pour chacun le droit de dire son opinion, de choisir son industrie et de l'exercer (...), de se réunir à d'autres individus (...), enfin, le droit pour chacun d'influer sur l'administration du gouvernement ...

On l'aura compris, la liberté des modernes pour Constant c'est l'indépendance individuelle, la liberté pour chacun de ne pas être contraint. C'est l'idée de se libérer de quelque chose, «to free from ...»

Donc, c'est le premier type de liberté que Constant définissait comme, ce qu'il appelait, la liberté des modernes.

Il y avait pour lui un deuxième type de liberté qui était la liberté des anciens. Par cela, il faut entendre, pour Constant, la

[Traduction]

I have been led to take an interest in citizenship by my much greater interest in the development of modern societies. I wanted to look into modern societies and better understand the intellectual origins (one could say the foundations) of modern politics, of the places where politics go on. I am thinking of civil society, public fora, etc. My interest is not so much from the perspective of Canadian citizenship.

I am therefore not interested in citizenship from the point of view of political institutions, but rather from what could be called the history of ideas. I am one of those who believe that the ideas of freedom, democracy and citizenship have no truth in themselves. There are no specific definitions of citizenship. It is rather processes which change through history. That is why it seems to me more important to grasp the dynamics of the phenomena than to attempt to establish a definition of those phenomena.

It is therefore to this exercise that I would like to turn your attention, hoping it will illuminate your discussions on the concept of citizenship.

So I will begin with a historical reminder, that of Benjamin Constant, the early nineteenth century French politician and political thinker, who, before the *Athénée royal* in Paris, in 1819—and so a bit later—delivered a famous speech comparing liberty in the ancient world with that in the modern world. It is he who defined two broad categories of liberty. I would like to review the distinction he made, and in so doing trace the outlines of a reassessment of citizenship in contemporary society and, indirectly, in the Canadian context.

The first type of liberty, in Constant's view, is what he called the liberty of the world. He said, and I quote:

Individual autonomy is the first and fundamental modern need.

Looking back to the excesses of the French Revolution, Benjamin Constant said that, in his view, they had been to a great extent the consequence of a failure on the part of the revolutionary leaders to understand the modern principles of liberty. Constant said:

Ask yourselves, gentlemen, what nowadays an Englishman, a Frenchman, an American, mean by the word liberty. For all of them it is the right to be subject only to the rule of law, to be safe from *arbitrary* arrest, detention, death or mistreatment of any kind ... for all of them it is the right to speak out, the right to choose how they will earn their living and act on that choice ... , the right to assemble with other individuals ... , the right of every man to have a say in the administration of government ...

You will understand that, for Constant, liberty for modern man meant individual autonomy, the right of every person not to be constrained. It is the idea of freeing oneself from something, "to free from ..."

So that is the first type of liberty which Constant called the liberty of modern man.

There was also, in his view, a second type of liberty, which was the liberty of ancient man. The ancient world, and by that,

[Text]

Grèce antique qui avait une idée toute autre de la liberté. Pour eux la liberté:

... consistait à exercer collectivement, mais indirectement, plusieurs parties de la souveraineté toute entière, à délibérer sur la place publique de la guerre et de la paix, à conclure avec les étrangers des traités d'alliance, à voter les lois, à prononcer les jugements...

Un grec exerçait sa liberté lorsqu'il s'occupait des affaires de la cité, lorsqu'il prenait collectivement des décisions, lorsqu'il était prêt à risquer sa vie pour défendre la cité. Une liberté qui peut ainsi s'identifier avec le lien de solidarité qui unit les membres du corps politique.

Bref, la liberté des anciens, pour Constant, consiste à participer à la chose publique, à être un citoyen actif dans l'espace public. On dira par opposition, parce que la liberté des modernes c'est la liberté de l'indépendance, se libérer de... Ici, on se libère dans la vie active, on se libère dans la participation, on se libère par une participation active.

Donc, je voulais rappeler ces deux distinctions parce qu'elles me semblent, en partie vraies et en partie fausses. Cette distinction est néanmoins, à mon avis, une distinction riche, éclairante pour saisir plusieurs éléments de la complexité de la notion de citoyenneté dans nos sociétés.

Je rappellerai trois points qui sont l'idée de l'individualisme abstrait où l'on expliquera l'idée de la solidarité sociale et l'idée de la citoyenneté civique. Donc, il me semble que ces trois éléments sont des éléments que l'on peut retirer de la réflexion auxquelles Constant nous amène.

Dans un premier temps, Benjamin Constant à raison de voir dans l'édification des États modernes un principe de liberté nouveau, étranger aux conceptions classiques de la liberté, de la citoyenneté et de la politique.

Les penseurs politiques, à la source des conceptions modernes du politique (on pense notamment au théoricien de l'État de nature, Hobbes' Law et du Contrat social, Rousseau, par exemple, au 16^e, 17^e et 18^e siècles), ont cherché à se débarrasser d'une citoyenneté fondée sur le pouvoir divin, sur les liens du sang ou encore sur le droit du conquérant. Ils ont voulu aussi se prémunir contre l'abus du pouvoir par les puissances publiques, même quand celles-ci agissent au nom de la majorité (la conception moderne de la citoyenneté est, rappelons-le, contemporaine en grande partie des guerres de religion en Europe). C'est pourquoi dira Isaiah Berlin:

... les conceptions modernes de la liberté sont essentiellement négatives...

C'est-à-dire qu'elles fondent la possibilité d'action du citoyen sur le refus d'être contraint et non pas sur une définition positive ou substantive. Elles visent à octroyer l'indépendance au citoyen, non à créer un bon citoyen. Cette conception est avant tout libérale avant d'être républicaine.

C'est dans le principe de l'individualisme abstrait que les pères fondateurs de la politique moderne ont cru trouver un nouveau fondement à la citoyenneté. Ce fondement assurait, d'une part, que dorénavant le pouvoir politique n'appartienne en droit à aucun groupe, ethnie ou classe particulière et, d'autre part, que la puissance publique soit limitée dans son

[Traduction]

Constant meant classical Greece, had a very different concept of liberty. For it, liberty:

consisted in exercising collectively, but indirectly, various elements of sovereignty as a whole; in arguing, in the public forum, for war or for peace; in concluding treaties with foreign powers; in making laws, in handing down judgments...

An ancient Greek was free when he participated in the running of his city, when he made decisions in concert with the rest of the community, when he was prepared to risk his life for the city. Liberty could not be distinguished from the sense of community that united the members of the body politic.

Thus, in Constant's view, liberty in the ancient world meant participating in government, taking an active role as a citizen in public affairs. By contrast, liberty for modern man is the liberty of autonomy, freeing oneself from something. In the ancient world, man freed himself through action, through participation, through active participation.

I wanted to recall these two notions because they seem to me partly true and partly false. The distinction is nevertheless, in my view, a rich distinction, enlightening in that it helps one grasp a number of elements of the complex notion of citizenship in our societies.

I will note three points, and they are the idea of abstract individualism, the idea of social solidarity and the idea of civic citizenship. It seems to me that these three elements are elements which may be derived from the conclusion to which Constant leads us.

First of all, Benjamin Constant was right to see in the development of the modern state a new principle of liberty, foreign to the classical concepts of freedom, citizenship and politics.

The political philosophers who are the source of modern political concepts (I am thinking in particular of the developers of the theories of the state of nature, Hobbes's Law and the Social Contract—Rousseau, for example—in the sixteenth, seventeenth and eighteenth centuries) wanted to get rid of a citizenship based on divine authority, blood ties or conquest. They also wanted to guard against abuse of power by authorities, even where those authorities acted in the name of the majority (the modern view of citizenship arose at the same time as, and to a great extent in response to, Europe's wars of religion). This is why Isaiah Berlin says:

... that modern conceptions of liberty are essentially negative...

That is to say they base the citizen's freedom to act on a rejection of compulsion and not on a positive or substantive definition. Their aim is to make the citizen a free man, not to mould a free man into a good citizen. This conception is above all liberal before being republican.

It was in this principle of abstract individualism that the founding fathers of modern politics thought they had found a new basis for citizenship. This new basis assured, on the one hand, that henceforward political power would not belong by right to any particular group, tribe or class, and, on the other hand, that the political authorities would be limited in what

[Text]

action. Le corps politique n'aura de légitimité qu'en autant qu'il soit issu de la volonté des individus partageant le territoire où prétend s'exercer l'autorité politique. Comme cette volonté des individus qui partagent le territoire est la seule source ultime de légitimité du corps politique, elle est aussi la seule force capable en droit de limiter l'action du corps politique.

C'est ce principe de l'individualisme abstrait que l'on retrouve à l'oeuvre dans les révolutions anglaise, américaine et française. C'est à cette citoyenneté que les différentes Chartes des droits et libertés, suite à la déclaration des droits de l'homme et du citoyen au moment de la Révolution française, ont voulu donner un fondement. C'est encore à partir du même principe que les populations exclues de l'espace public, je pense aux ouvriers, aux femmes, aux noirs, et caetera, ont revendiqué et obtenu historiquement le droit de vote et d'accès à l'espace public. En accord avec Benjamin Constant, il faut admettre que :

Le principe d'une citoyenneté fondée sur la liberté des sujets individuels est le grand principe de la modernité politique.

Jacques Juliard disait que les «Droits de l'homme» sont la religion des incroyants, ils sont certes la seule religion du citoyen moderne.

Benjamin Constant nous conduit toutefois sur de fausses pistes lorsqu'il implique que l'idée d'appartenance à un corps politique (la solidarité entre les citoyens) est une idée ancienne remplacée dans nos sociétés par l'idée d'indépendance individuelle. La citoyenneté moderne ne se limite pas à la reconnaissance de la souveraineté dans l'individu abstrait. Elle n'implique pas nécessairement une marche inéluctable vers l'atomisation et l'égoïsme. Elle n'est pas que la simple reconnaissance de l'individu propriétaire de lui-même, pour employer les mots de Locke. Enfin, il est faux, à mon avis, comme le considère plusieurs analystes après Constant de voir dans la reconnaissance politique du sujet moderne un obstacle à la solidarité.

L'énoncé de l'individu abstrait comme ultime garant de la souveraineté dans nos sociétés transforme l'idée de la solidarité, elle ne l'abolit pas. J'accepte dorénavant de me soumettre à des regroupements que j'ai moi-même choisis où à des lois que je me suis moi-même collectivement donné. Ces lois, ces regroupements, ces associations sont des formes de solidarité liées à une citoyenneté moderne. Le droit de parole, le regroupement d'associations, s'ils sont des droits conférés à des individus, sont toujours des droits d'entrer en société, des droits de nouer des relations sociales et, donc, des droits de solidarité. Dans les sociétés où ces droits furent octroyés et respectés, une société civile, c'est-à-dire une société pleine de regroupement solidaire, le pluralisme s'est développé.

Plus importante encore pour notre propos sur la citoyenneté, la priorité ontologique, pourrait-on dire, que la conception moderne de la souveraineté donne aux droits individuels, est génératrice ou à été génératrice, du moins dans l'histoire, d'une dynamique d'élargissement de la notion même de citoyenneté. Le sociologue anglais T.H. Marshall, au cours des années '50, principalement dans «Citizenship and Social Class»

[Traduction]

they could did. A political system would be legitimate only insofar as it reflected the will of the individuals living on the territory over which the system claimed authority. Since the will of those individuals is the sole source of the system's legitimacy, it is also the sole force capable of restricting, and entitled to restrict, the action taken under the system.

It is this principle of abstract individualism that we find at work in the English, American and French revolutions. It is for this vision of citizenship that the various charters of human rights that follow the French Revolution's *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* were designed to provide a foundation. And it is this principle that has been excessively invoked by groups excluded from membership in the body politic—the working class, women, blacks, etc.—in the struggle to gain the right to vote and to participate in the political life of the community. Benjamin Constant was right to claim that:

The principle of a citizenship founded on the liberty of each individual is the central principle of modern political life.

Jacques Juliard said that the Rights of Man are the religion of the non-believer, the sole religion of the modern citizen.

Constant leads us astray, though, when he implies that the idea of membership in a body politic (that is, solidarity among fellow citizens) is an ancient idea that has now been supplanted by the idea of individual autonomy. Modern citizenship is not restricted to the recognition of sovereignty in the abstract individual. It does not necessarily imply an irreversible slide into individualism and egoism. And, to use Locke's expression, it does not constitute mere recognition of the individual as his own man. Lastly, as a number of analysts since Constant have observed, it is inaccurate to see in our modern recognition of the political rights of the individual an obstacle to the sense of community.

The idea of the abstract individual as the ultimate sovereign entity in our societies may transform our vision of community solidarity, but it does not abolish it. I agree to act as a member of groups that I have myself chosen to join, and to submit to laws that I have myself (via the community) made. These laws, these groups, these associations, are forms of solidarity related to modern citizenship. The rights of freedom of speech and association may be vested in individuals, but they are always rights of entry into society, rights of forging social ties and, therefore, rights to community. In societies where such rights have been granted and honoured, pluralist civil societies have developed.

More important still for our consideration of citizenship, the ontological priority that the modern concept of sovereignty gives to individual rights has resulted in an ongoing broadening of the very notion of citizenship. In the 1950s the British sociologist T.H. Marshall demonstrated, chiefly in his book *Citizenship and Social Class*, how in England the initial idea of liberty rights (*habeas corpus*, Catholic emancipation)

[Text]

a démontré comment en Angleterre l'idée première des droits liberté (l'habeas corpus, l'émancipation des catholiques) s'est élargie au 18^e siècle aux droits politiques (l'extension du droit de vote aux femmes, aux ouvriers, et caetera) pour enfin déboucher au 20^e siècle sur la notion des droits sociaux (éducation, programmes sociaux, Etat providence et caetera). Donc, l'ensemble de cette dynamique comprend ce qu'on appelle aujourd'hui la citoyenneté.

Il ne faut donc pas voir d'opposition irréductible entre ces différentes variantes de droits (libertés, politiques, sociaux), mais plutôt une tension, un difficile équilibre entre eux. Les droits politiques et les droits sociaux sont engendrés par la dynamique même des droits libertés. C'est pourquoi on s'oppose à la dynamique des droits, du moins on peut percevoir une certaine régression, lorsqu'on tente, comme l'espère une pensée néo-libérale, de ramener la citoyenneté au seul principe des droits libertés (droits de parole, droits de propriété) ou lorsque, comme l'ont tenté les régimes du socialisme réel, l'on veut fonder cette citoyenneté sur la primauté absolue des droits collectifs ou sociaux. La dynamique des droits, c'est la tension entre ces différents droits, tension provoquée par la vocation quasinaturelle du droit à s'étendre et à créer de nouveaux droits (comme le droit à la différence ou le droit à l'environnement qui pourraient bien marquer en cette fin du 20^e siècle un nouvel avancé des droits).

Toute politique de citoyenneté aujourd'hui, si elle veut s'inscrire dans cette dynamique des droits, ne peut donc se limiter aux droits libertés ou aux droits politiques mais doit aussi, à mon avis, intégrer les droits sociaux et ouvrir la porte à de nouveaux droits.

Il est donc juste de considérer l'originalité de la conception moderne de la citoyenneté par son rapport à la dynamique des droits. La citoyenneté moderne est avant tout une citoyenneté juridique. Même lorsque cette conception engendre de la solidarité sociale c'est sur un rapport essentiellement juridique qu'elle fonde cette solidarité.

Les individus, par exemple, dans nos sociétés ne sont pas libres comme chez les anciens grecs parce qu'ils possèdent des qualités particulières. On sait que chez les grecs, il fallait être propriétaire pour avoir accès à l'espace public pour être libre. Donc, ce n'est pas l'indépendance que nous procure notre état social qui nous donne accès à la liberté mais, plus simplement, nous sommes libres parce que nous sommes des sujets de droit.

Les individus dans nos sociétés ne possèdent pas des droits politiques parce qu'ils sont des citoyens actifs, c'est-à-dire qu'ils sont propriétaires d'une partie du sol ou encore des citoyens armés comme dans plusieurs anciens régimes mais ils ont des droits politiques simplement par le droit qu'a tout être doté d'une raison, habitant sur un territoire, d'être membre du corps politique.

Enfin, les droits à l'éducation, à la santé, à un revenu minimum, les droits sociaux propres à une panoplie de droits que l'Etat providence a défini, sont des éléments liés à la citoyenneté moderne. C'est en quelque sorte, comme on la dit déjà, le salaire du citoyen. Ceci n'est pas une assistance, ni une charité mais un droit propre à chaque citoyen conféré par le simple fait de sa citoyenneté. C'est pourquoi les attaques actuelles

[Traduction]

expanded in the course of the nineteenth century to include political rights (extension of suffrage to women, to workers, etc.) and then with the twentieth century expanded again to include social rights (education, social programs, the welfare state, etc.) This whole dynamic then comprises what we today call citizenship.

So we should not see these different kinds of right (liberty, political, social) as disconnected and opposed to one another, but rather as a tension, a difficult balancing between the two. Political and social rights flow from the same dynamic as liberty rights. That is why it is rowing against the current to try, as a certain school of neo-liberal thinking would have us try, to reduce citizenship to the principle of liberty rights alone (freedom of speech, property rights), or when we try, as the genuinely socialist states have tried, to base citizenship on the absolute paramountcy of collective or social rights. The dynamic of rights derives its energy from the tension among the different kinds of right, tension provoked by the quasi-natural tendency of rights to grow and to create new rights (like the right to be different or the environmental rights that may well mark a new step forward for rights as the twentieth century draws to a close).

Therefore, no modern citizenship policy that is intended to move with the dynamic of rights rather than against it can restrict itself to liberty rights or political rights: it must also include social rights, and leave the way open for new rights as well.

It is appropriate for us to consider the originality of the modern concept of citizenship in relation to this evolution in rights. Modern citizenship is primarily a matter of law. Even when our concept of citizenship engenders a sense of solidarity with our community, it is still essentially a solidarity based on law.

For instance, individuals in our societies are considered free not because (as in ancient Greece) they have particular qualities. We know that the Greeks had to be land owners in order to participate in public life and to be free. So it is not independence which gives us our social status and makes us free, but rather, and more simply, we are free because we are subject to the law.

Individuals in our societies do not possess their political rights because they are active citizens. They have political rights not because they participate in public life (as land owners or soldiers), as in a number of ancient systems, but simply because they have the same rights as any rational human being living in a particular territory, to be members of the body politic.

Lastly, rights to education, health, a minimum income (social rights characteristic of the welfare state) are also aspects of modern citizenship. In a sense, they are the benefits of citizenship. They are not assistance or charity, but an entitlement due to every citizen by the simple fact of his citizenship. This is why the current attacks on the universality of social programs are of such importance to citizenship policy:

[Text]

contre l'universalité des programmes sociaux, sont si importantes pour une politique de la citoyenneté; elles risquent de faire basculer les droits sociaux vers l'assistance et la charité les excluant ainsi d'une logique de la citoyenneté.

J'aborde la dernière réflexion de mes remarques sur la citoyenneté moderne, de ce que j'ai appelé, le déficit civique. Une forme de solidarité, contractualiste, volontariste, juridique est donc inhérente à la dynamique des droits et par conséquent partie intégrante de toute réflexion et de toute politique sur la citoyenneté dans les sociétés contemporaines. On trouve toutefois plus difficilement dans nos sociétés ou dans nos démocraties libérales le fondement de ce qu'il est convenu d'appeler les vertus républicaines ou la citoyenneté civique.

Essayons de voir ce que l'on entend par cela. En effet, depuis la Grèce antique, en passant par Rome, par les cités italiennes de la Renaissance, ou encore, par le moment créateur des Etats modernes, l'idée que toute citoyenneté est associée à une identification de l'individu aux valeurs de la république, c'est-à-dire, à l'Etat dans le sens des institutions chargées du bien commun ou du bien public, est une réalité persistante. C'est pourquoi on a longtemps cru que le bon citoyen était celui capable de sacrifier ses intérêts personnels pour servir la Patrie. Le prototype en est le citoyen armé affrontant la mort pour sauver les valeurs de la République. Le citoyen peut aussi toutefois s'identifier à sa République en s'intégrant activement à sa vie politique. Le bon citoyen étant celui qui participe aux affaires de la cité, qui discute, qui délibère et ceterae. Une citoyenneté riche à ce niveau et une citoyenneté qui repose moins sur l'idée des droits que sur l'idée politique d'un espace public dense.

Benjamin Constant, on l'a vu au départ, associait ces vertus républicaines, participatives, si l'on peut dire, à des formes anciennes de la liberté politique. Il annonçait d'ailleurs qu'un des dangers de la liberté des modernes c'est que tous occupés à nos bonheurs privés, nous laissons mourir par indifférence nos libertés politiques. En fait, ce qu'il soulignait et ce que reprendront nombre de critiques des démocraties libérales, c'est que nos démocraties reposent en grande partie sur l'apathie des citoyens sur une citoyenneté qu'on pourrait appeler tiède.

Nous ne tenterons pas d'expliquer ici les causes de cette citoyenneté tiède. Nous voudrions simplement souligner certaines difficultés que posent la volonté d'y remédier par une politique de la citoyenneté.

Une politique de la citoyenneté positive, c'est-à-dire une politique qui viserait à favoriser une identification du citoyen aux valeurs de l'Etat comme République, aurait à affronter au moins l'écueil suivant: elle devra être compatible avec les valeurs de libertés individuelles et de pluralisme. On l'a déjà souligné, ce sont ces valeurs qui sont à la base de la citoyenneté moderne et non l'appartenance historique ou culturelle à une nation. D'ailleurs, l'exemple canadien est manifeste à cet égard. La citoyenneté canadienne s'est manifestée par tout au moins trois formes différentes d'appartenances nationales: la communauté d'expression anglaise, la société Québécoise et canadienne française et les communautés autochtones. La difficulté de définir un socle commun de valeur positive sur lequel reposerait une citoyenneté moderne.

[Traduction]

they carry with them a risk that social rights will be reoriented toward assistance and charity and thus cease to be part of the logic of citizenship.

I will now begin the last part of my remarks on modern citizenship, on what I call the lack of civic virtue. A certain solidarity with a larger community—contractual, voluntary, based on law—is thus part of today's trend in the evolution of rights, and therefore must be part of any process of reflection about citizenship and any policy on citizenship in contemporary society. What is harder to find in our liberal democracies, however, is a basis for what I call the civic virtues, or community spirit, or good citizenship.

Let us try to see what is meant by that. From the days of Greece and Rome, through the cities of the Italian Renaissance to the creation of the modern State, the idea that citizenship is associated with an identification on the individual's part with the values of the State (in the sense of the institutions responsible for the common good) has been a persistent reality. That is why it was believed for so long that a good citizen was a citizen capable of sacrificing his personal interests in the service of the State. The prototype is the citizen taking up arms and risking his life to save that which the State values. Sometimes his identification with the State could take the form of active involvement in political life: the good citizen was the citizen who participated in public affairs, who debated and deliberated. Fruitful citizenship was a function less of rights than of widespread active involvement in public affairs.

As we have seen, Benjamin Constant associated this kind of participatory civic virtue with the older forms of political liberty. He warned that one of the dangers of the new style of liberty was that, exclusively occupied with our private happiness, we would let our political liberties die for lack of interest. What he pointed out, and what many criticisms of liberal democracy have echoed, was that our democracies are to a great extent built on the apathy of the citizenry, on a lukewarm concept of citizenship.

I will not attempt here to go into the causes of this lukewarm type of citizenship. I would simply like to point out certain difficulties involved in the desire to rectify the situation by means of a citizenship policy.

A positive citizenship policy, that is a policy that aims at encouraging citizens to identify with the values of the State, would have to get around at least this obstacle: it would have to be compatible with the values of individual liberty and pluralism. It is these values, as I have already noted, that are central to the modern vision of citizenship, and not historical or cultural membership in a nation. Canada is a striking example of this, since Canadian citizenship has taken the form of at least three national allegiances: the English-speaking community, the society of Quebec and French Canada, and the aboriginal communities. The difficulty arises when we try to define a core of widely-held positive values on which to construct a modern model of citizenship.

[Text]

Un tel socle nous apparaît néanmoins essentiel. Comme le rappelait la philosophe politique Hanna Arendt, toute citoyenneté est liée à l'existence d'un espace commun permettant une discussion à partir d'un point de vue commun. La citoyenneté moderne a tendance à favoriser l'éclatement et le pluralisme au détriment de cet espace commun, ce qui rend difficile la création d'un espace public riche. Les courants sociologiques profonds de nos sociétés qui vont vers une grande hétérogénéité sociale et culturelle tendent aujourd'hui à exacerber cette tendance.

En fait, on pourrait dire que la citoyenneté moderne, celle fondée sur un rapport juridique, n'a jamais été complètement autosuffisante dans nos sociétés. Cette citoyenneté vise à fonder la société sur des rapports froids, juridiques. On ne tombe pas en amour, comme le disait Edmund Burke au début du 19^e siècle, avec une règle de droit ou une règle mathématique. Et telle était pour lui la conception du social que se faisaient les tenants du libéralisme politique de son époque et leur folle prétention, disait-il, de faire tenir la société par des règles de droit.

Dans les faits, nos sociétés de droit, face au défi civique, ont maintenu une adhésion à l'Etat en s'appuyant sur ce qu'on pourrait appeler, des réserves de tradition, sur l'histoire nationale, sur le sens d'appartenance culturelle et cetera. Mais aujourd'hui dans le village global dans lequel nous vivons, les populations ne s'identifient plus aux mêmes réserves de tradition, à la même histoire nationale, à la même appartenance culturelle d'où le problème de faire coexister cette citoyenneté civique qui ne devient qu'une citoyenneté juridique.

Au fond la question qui nous anime ici pourrait se résumer ainsi: comment créer cet espace commun et activer l'idée de la participation politique d'une manière qui soit compatible avec nos valeurs de libertés individuelles et de pluralisme et qui tiennent compte, dirais-je, de l'hétérogénéité culturelle de nos sociétés?

Le socle commun d'une telle citoyenneté ne peut-être que minimal. J'insiste néanmoins qu'il en faut un, même si je pense qu'il doit être minimal. Rappelons l'idée que la seule religion des modernes est celle des droits de la personne. Les autres valeurs, symboles et caractéristiques que l'on exige de l'ensemble des citoyens ne peuvent se justifier qu'en fonction de la nécessité de ce minimum commun. Une définition positive de la société émanant de l'État et favorisée par ses institutions peut certes participer à enrichir la citoyenneté. Elle ne pourra toutefois qu'être minimale. On ne peut donc songer à aller très loin dans cette direction sans rompre avec les autres éléments de la citoyenneté moderne.

Où l'on peut penser toutefois qu'une telle politique positive de la citoyenneté a des chances de participer à lutter contre l'apathie du citoyen envers la chose publique, c'est dans la direction de la démocratisation de la société. L'espace commun des sociétés modernes est moins une réalité définie à partir de vérités substantives, de culture partagée ou d'histoire partagée qu'un lieu public où s'exerce la discussion, la critique et le débat. Les valeurs communes sont celles qui se dégagent d'un tel débat non celles qui président à sa réalisation. Une information diversifiée des mouvements sociaux actifs, des groupes

[Traduction]

A core of shared values of this kind does seem essential. As political philosopher Hannah Arendt noted, all citizenship is tied to the existence of common ground where discussion can be carried on from a common viewpoint. Modern citizenship has a tendency to favour divergence and pluralism at the expense of this common ground, which makes it difficult to nurture a flourishing community life. The powerful sociological currents in our society toward ever-greater social and cultural heterogeneity exacerbate this tendency.

One could say, in fact, that modern citizenship, that based on a relationship of law, has never been completely self-sufficient in our societies. The purpose of this type of citizenship is to found society on cold, legal relations. One does not fall in love with a legal or mathematical rule, as Edmund Burke said in the early nineteenth century. And that was his conception of the social outlook of the supporters of political liberalism in his time and what he considered to be their wild claim to make society comply with legal rules.

In response to the civic challenge, our societies of law have continued to adhere to the State on the basis of what could be called reserves of tradition, national history, a sense of cultural belonging, etc. Today, however, in the global village in which we live, populations no longer identify with the same traditional reserves, the same national history, the same sense of cultural belonging, hence the problem of making this kind of civic citizenship coexist with what has become merely a legal citizenship.

Fundamentally, the question facing us could be summed up as follows: how do we create common ground and revive the idea of participation in public affairs in a way that is compatible with our views of individual liberty and pluralism?

The value core of a citizenship of this kind would inevitably be minimal. Remember the claim that the only modern religion is a belief in human rights. The other values, symbols and characteristics that are imposed on the citizenry as a whole can only be justified insofar as they meet the need for this shared minimum. A positive definition of society provided by the State and pushed by its institutions could certainly help enrich citizenship, but the contribution can only be minimal: going too far in this direction would necessarily entail a break with the other aspects of modern citizenship.

One way a citizenship policy might help combat the citizenry's apathy about public affairs is by contributing to greater democratization in our society. The common ground in modern societies is less a reality defined by substantive truths than a public forum for discussion, criticism and debate. Our shared values are those that emerge from such public debate, not those that govern the debate's process. The availability of wide-ranging information, active social movements, lobby groups and political parties representing the many facets of our social reality—all these are elements likely to create com-

[Text]

de pression et des parties politiques représentants de multiples facettes de la réalité sociale, voilà des éléments susceptibles de créer un espace public commun. Une politique de la citoyenneté se confond ici avec une politique visant l'élargissement de la démocratie. Je vous remercie, honorables sénateurs.

Le Président suppléant: Je vous remercie beaucoup, professeur Thériault, pour cette présentation très intéressante et pleines de concepts très importants qui vont nous aider, finalement, à clarifier les pensées. Peut-être, je pourrais laisser la parole à mes collègues. Le sénateur Lavoie-Roux.

Le sénateur Lavoie-Roux: Moi aussi je vous remercie, professeur Thériault, enfin, c'est tout un exposé et l'évolution de la citoyenneté qui m'a beaucoup intéressé. Je pourrais relever plusieurs points mais je me demandais si votre dernier paragraphe à la page 7, non pas que les autres paragraphes ne soient pas importants, vous dites:

Les valeurs communes sont celles qui se dégagent d'un tel débat . . .

. . . pour arriver à créer l'espace commun.

Une information diversifiée des mouvements sociaux, des groupes de pression et des partis politiques représentant de multiples facettes de la réalité sociale. Voilà des éléments susceptibles de créer un espace public commun.

Ceci à votre point de vue, devrait normalement mener vers un sentiment, peut-être, mieux défini ou mieux vécu de la citoyenneté. N'est-ce pas ce qu'on vit présentement? Parce que vous avez justement, comment dirais-je, différents groupes de pression de toute sorte, que ce soit de la part des syndicats, de la part des femmes, des aborigènes, on pense à ceux dont on entend le plus parler récemment. Est-ce que l'on n'a pas en place tous ces éléments-là? A vos yeux, comment cela peut-il contribuer à une politique de la citoyenneté qui se confond, pour reprendre vos paroles, avec une politique visant l'élargissement de la démocratie?

Il me semble que tous ses éléments-là sont en place dans nos sociétés. Ils ne peuvent peut-être pas toujours s'exprimer comme ils le veulent, mais quoiqu'il n'y a pas tellement de contraintes à leurs opinions d'expression. J'aimerais que vous élaboriez un petit peu là-dessus.

Monsieur Thériault: L'idée première étant celle que la citoyenneté c'est le partage d'un espace public commun. Un espace public commun qui est défini moins par un héritage que par une action dans la société. Donc, un espace public commun qui se renouvelle continuellement par le débat et la critique.

Il est certain et d'ailleurs c'est un des éléments qui est peu soulevé ici mais cet espace public commun peut conduire à une fragmentation. Je pense qu'aujourd'hui plusieurs d'entre nous sont en train de dire que nos sociétés vont vers un plus grand fractionnement et que les groupes sociaux qui participent à l'espace public, le font simplement à partir de leur point de vue particulier et d'intérêt particulier et ne prennent plus un point de vue d'intérêt commun.

Dans ce sens-là, pour revenir à ce que disait Hanna Arendt, je dirais qu'il n'y a pas vraiment un espace public. Donc, c'est là, il me semble, que la politique de démocratisation doit effec-

[Traduction]

mon ground for our community. At this point, citizenship policy blends into policies for making our society more democratic. Thank you, honourable senators.

The Acting Chairman: Thank you very much, Professor Thériault, for this very interesting presentation, full of very important ideas, which will ultimately help us clarify our thinking. Perhaps I could give the floor to my colleagues. Senator Lavoie-Roux.

Senator Lavoie-Roux: I would also like to thank you, Professor Thériault. That was quite a presentation, and developments in citizenship are of considerable interest to me. I could raise a number of points, but I was wondering whether your last paragraph on page 7 . . . not that the other paragraphs are not important . . . You say:

Our shared values are those that emerge from such public debate . . .

. . . in order to be able to create the common ground.

The availability of wide-ranging information, active social movements, lobby groups and political parties representing the many facets of our social reality—all these are elements likely to create common ground for our community.

This, in your view, should normally lead to a feeling, perhaps better defined or more truly experienced, of citizenship. Is that not what we are experiencing currently? Because you have, how shall I say, precisely various pressure groups of all kinds, whether they be unions, women, aboriginal peoples. One thinks of those we have heard from most recently. Do we not have all the elements in place? In your view, how can that contribute to a citizenship policy which, to borrow your expression, blends into policies for making our society more democratic?

It seems to me that all these elements are in place in our societies. Perhaps they cannot always express themselves as they wish, even though there are not that many constraints on the expression of their opinions. I would like you to elaborate a bit on that point.

Mr. Thériault: The first idea is that citizenship is the sharing of common ground, which is defined less by heritage than by action in society. In other words, a common ground which is constantly renewing itself through debate and criticism.

It is certain—and incidentally this is one of the elements which is scarcely raised here—but this common ground may lead to fragmentation. I think that a number of us today are saying that our societies are headed toward greater fragmentation and that the social groups participating in public life are doing so simply on the basis of their own viewpoint and special interest and are no longer taking the common point of view.

In that sense, to return to what Hannah Arendt says, I would say that there is not really any common ground. So it is here, it seems to me, that the policies for making society more

[Text]

tivement se combiner avec ce que j'ai appelé un minimum commun, au fond un socle commun minimal sur lequel on s'entend et donc ces points de vue. Donc, une politique de démocratisation liée à une politique de la citoyenneté à ce moment, c'est une politique qui viserait à faire en sorte que les groupes particuliers ne défendent pas que des intérêts particuliers mais en défendant des intérêts particuliers, tentent à créer ensemble un espace commun qui les défini.

Il faut effectivement jouer sur les deux notions. Je suis conscient que si l'on arrivait à une politique de la démocratisation, qui n'était qu'une politique de la reconnaissance des intérêts particuliers ou privés dans la société civile, on arriverait à un fractionnement encore plus grand.

Je vous rappellerai encore et excusez moi de refaire référence à la philosophie politique, mais Jean-Jacques Rousseau faisait une distinction, je pense, fort utile à ce niveau entre ce qu'il appelait la volonté générale et la volonté de tous. La volonté générale étant ce qui est partagé en commun par l'espace et qui permet la création d'un espace public et la volonté de tous était la somme des intérêts individuels ou particuliers. Elle était celle qui était représentée par les partis politiques, par l'ensemble de la vie civile, et cetera. Il distinguait ces deux types de volontés.

J'ai l'impression que démocratiser la société veut dire à la fois permettre à des intérêts particuliers de se faire entendre et avoir les moyens de se faire entendre, mais aussi favoriser le socle minimal commun qui fait en sorte qu'on est dans un même espace politique.

Je voudrais juste ajouter aussi et cela rejoint les discussions que vous aviez avec Alan Cairns. Il me semble, par exemple, qu'une des difficultés autres que les difficultés politiques et constitutionnelles entre la société Québécoise et la société Canadienne c'est moins souvent les valeurs différentes qui pourraient exister, mais l'idée qu'effectivement on est en face de deux espaces publics différents.

Il s'agit de passer du Canada anglais au Québec pour s'apercevoir qu'on ne discute pas toujours des mêmes questions au même temps, que les priorités ne sont pas au même moment et caetera. Donc, la difficulté de la démocratisation de la société canadienne est aussi liée à cette idée de l'inexistence d'un espace public commun.

Le sénateur Lavoie-Roux: Mon autre question, qui découle ou qui est, peut-être, reliée à une partie de votre énoncé: on se trouve quand même avec ce que certains ont appelé le village global. On a l'impression que de plus en plus on vit dans un monde sans frontière et ce n'était peut-être pas les intentions de notre Président qui est à l'origine de ce sujet d'étude et je tiens à l'en féliciter. Est-ce que, dans le fond, cet objet d'étude que nous avons entrepris ne cherche pas à recréer pour le Canada cet espace politique qui nous est propre à partir des notions de discussion ou de dégagement de certaines valeurs et caetera.

Est-ce que vous croyez que c'est réaliste de viser un tel objectif alors qu'on vit de plus en plus dans une société, d'une certaine façon, quant aux valeurs, quant aux objets de discussion si l'on prend des sujets aussi importants que l'environnement. Est-ce que c'est réaliste de penser qu'on puisse atteindre

[Traduction]

democratic must in fact be combined with what I have called a common minimum, ultimately a minimum core of shared values on which we agree, and therefore those points of view. Therefore, a policy of democratization combined with a citizenship policy is a policy that would be designed to ensure that special groups do not defend just special interests, but, in defending special interests, try to create a whole common ground which defines them.

In fact, you have to work with both ideas. I am aware that, if a democratization policy were developed which was merely a policy of recognizing special or private interests in civil society, we would achieve even greater fragmentation.

I would remind you again, and excuse me for referring again to political philosophy, but Jean-Jacques Rousseau drew what I believe is a highly useful distinction in this regard between what he called the general will and the will of everyone. The general will was that which is held in common by the community and which makes it possible to create a common ground, while the will of everyone was the sum total of individual or special interests. It was that which was represented by the political parties, by the whole of civil life, etc. He distinguished between these two types of will.

It is my impression that democratizing society means both enabling special interests to be heard and to find the means of making oneself heard, but also to promote the core of shared values by virtue of which we belong to the same political entity.

I would just like to add—and this is along the lines of the discussions which you had with Alan Cairns—that it seems to me, for example, that one of the difficulties (other than political and constitutional difficulties) between Quebec society and Canadian society is less often the different values that may exist than the idea that we are really dealing with two different spaces for public participation.

One need only go from English Canada to Quebec to realize that people do not always discuss the same issues at the same time, that priorities are not the same at any given time, etc. So the problem of democratizing Canadian society is also bound up with this idea of the non-existence of a shared public space.

Senator Lavoie-Roux: My other question, which follows from, or perhaps is related to, part of your statement: we find ourselves living in what some have called the global village. One gets the impression that we are increasingly living in a borderless world, and that was perhaps not the intention of our chairman who introduced this subject of study, and I commend him for so doing. Isn't the ultimate purpose of examining this topic which we have undertaken to re-create for Canada this political space or ground, one that is our own, based on discussed ideas and determined values, etc.?

Do you believe that it is realistic to try to achieve this objective when we are increasingly living in a society that in a certain way, as regards values, as regards subjects for discussion, if we take subjects as important as the environment... Is it realistic to think that we can achieve this objective in a society

[Text]

un tel objectif dans une société aussi élargie, et là je ne fait je ne fais plus référence à la société canadienne mais à cette société universelle finalement, au moins du monde occidental et même maintenant qui touche l'ensemble de l'univers? Je me dis, est-ce que c'est utopique de notre par?

Monsieur Thériault: Je dirais qu'il y a certainement une difficulté à le faire mais, pour moi, c'est nécessaire. C'est-à-dire, lorsque je souligne que la citoyenneté moderne est une citoyenneté qui est fondée sur l'individualisme, sur des valeurs universelles, sur des solidarités de type juridique et caetera, ce qu'on s'aperçoit c'est que ce type de solidarité ne crée rien de spécifique. En ce sens à ce niveau-là, on pourrait aussi bien dire qu'un Français, un Allemand, un Anglais puisse définir la même citoyenneté.

On sait que dans les faits, même si c'est le fondement des citoyennetés des Etats modernes, que les citoyens n'ont pas vécu dans cet univers seulement. Ils ont vécu avec un socle de valeurs et de références à la Patrie, à la nation qui leur était donné par le milieu politique dans lequel ils vivaient, par l'espace politique territorial, la France, l'Angleterre, la langue et caetera. Il y a eu quand même un ensemble de valeurs historiques partagées qui faisaient un peu oublier le fait que notre fondement politique était un fondement universel froid.

Je dirais que ce sont ces phénomènes-là qu'on est en train de vivre actuellement avec l'ouverture plus grande des frontières, avec le fait que les pays occidentaux sont ouverts à une immigration et caetera. On a à faire face à une population qui n'a plus les mêmes valeurs de base. On a à faire face à une hétérogénéité sociale qu'on n'a jamais connue dans nos sociétés. Quand on avait un problème au Canada avec les Français et les Anglais, c'étaient deux cultures européennes qui retrouvaient et qui avaient vécu ensemble pendant des siècles. Il y avait des querelles d'intérêt mais il n'y avait pas des querelles fondamentales sur les valeurs, elles sont les mêmes.

Aujourd'hui toutes les sociétés font face à ce problème d'une très grande hétérogénéité.

Je pense qu'il faut maintenir l'idée qu'il y a un espace territorial où se joue la citoyenneté. Cet espace territorial, si on pense qu'il doit être un espace public, doit fonctionner à partir d'un minimum de valeurs pour tous. C'est ce minimum de valeurs communes qu'on doit essayer de définir et de créer aujourd'hui.

On ne peut pas penser aller très loin sans ce minimum de valeurs. Il faut quand même aujourd'hui dire: voici ce que c'est positivement que d'être Canadien, voici certaines valeurs sur lesquelles on ne bronche pas et voici certaines valeurs que les citoyens canadiens devront partager c'est-à-dire que c'est certain qu'on irait contre les principes de la liberté et du pluralisme si on disait: voici une religion que vous devez partager. Mais il y a quand même certains principes qui sont le socle socio-culturel de nos sociétés occidentales qui peuvent être définis.

Le sénateur Beaudoin: Je voudrais revenir sur le concept de citoyenneté. En fait, cela a beaucoup changé, c'est mon impression parce qu'on a appris dans le temps de nos collègues classiques que Cicéron disait: je suis citoyen romain. Les Français en 1789 parlaient des droits de l'homme et du

[Traduction]

this broad—and here I am not referring to Canadian society, but, ultimately, to this universal society, at least in the Western world, and that now even embraces the entire universe? I am wondering: isn't this unrealistic on our part?

Mr. Thériault: I would say that there is certainly some difficulty involved in doing it, but, in my view, it is necessary. By that I mean, when I emphasize that modern citizenship is a citizenship based on individualism, on universal values, on solidarities of a legal and other nature, what one realizes is that this type of solidarity creates nothing specific. In this regard, one could just as easily say that a Frenchman, a German and an Englishman could define the same type of citizenship.

We know that, in actual fact, even if this is the foundation of citizenships in modern states, that citizens have not all lived in this universe alone. They have lived with a core of values and references to their homeland, to the nation that was given to them by the political community in which they live, by their territorial space, France, England, the language, etc. There was nevertheless a set of shared historical values which has made us somewhat forget the fact that our political foundation was a cold universal foundation.

I would say that it is these phenomena that we are currently experiencing with more open borders, the fact that Western countries are open to immigration, etc. We have to deal with a population that no longer has the same basic values. We have to deal with a social heterogeneity that we have never known in our societies. When we had a problem in Canada with the French and the English, there were two European countries which had been with each other and had lived together for centuries. There were quarrels over differing interests, but there were no fundamental disputes over values. They were the same.

Today, all societies are facing this problem of excessive heterogeneity.

I think we have to maintain the idea that there is a territorial space to which citizenship is tied. That territorial space, if one thinks that it has to be public space, must operate on the basis of a minimum of values for everyone involved. It is this core of common values that we must try to define and create today.

We cannot consider going very far without this core. Today we have to say: this is what it is positively to be Canadian, here are certain values on which we will not move, here are certain values which Canadian citizens must share. In other words, we would definitely be going against the principles of liberty and pluralism if we said: here is a religion which you must share; but there are nevertheless certain principles which form the socio-cultural core of our western societies, and these can be defined.

Senator Beaudoin: I would like to return to the concept of citizenship. It has indeed greatly changed. That is my impression because, as we learned in school, what Cicero said was, "I am a Roman citizen." The French in 1789 spoke of the rights of man and the citizen. Since World War II, people have said

[Text]

citoyen. Depuis le deuxième conflit mondial, on dit que l'on est un citoyen du monde, certaines personnes disent cela. Dans le fond c'est très différent.

Qu'est-ce qu'un citoyen? Un citoyen français ou américain, ça l'air bien clair, c'est parce que l'identité française et l'identité américaine sont des concepts très clairs. On sait ce que c'est un Français, on sait ce que c'est un Américain. Quant on applique ça à d'autres pays, cela peut être aussi clair. Mais cela peut être moins évident, moins clair.

Sur le plan juridique, c'est facile à définir la citoyenneté. Sur le plan territorial, cela est facile aussi. Mais sur les autres plans, d'après moi, cela varie considérablement. Qu'est-ce qu'un citoyen canadien? On parle de la citoyenneté canadienne depuis qu'on est devenu indépendant de la Grande-Bretagne. On n'en parlait pas avant, on était des sujets britanniques.

Mais on a des citoyens dans les pays monarchiques comme on a des citoyens dans les pays républicains. Au-delà de la définition juridique ou de la définition territoriale, qu'est-ce que c'est la citoyenneté? Est-ce un ensemble de valeurs minimales? Ce n'est pas trop clair pour moi. Le professeur Cairns faisait une différence entre l'identité et la citoyenneté.

Je reviens à mon exemple. L'identité française ou américaine, c'est pas mal clair. L'identité canadienne, c'est un peu moins clair parce qu'il y a deux langues, deux cultures, deux systèmes de droit. La citoyenneté canadienne ou l'identité canadienne, c'est beaucoup plus compliqué d'une certaine façon que disons l'identité française.

Par voie de conséquence, je me demande si la citoyenneté canadienne n'est pas un concept un peu différent de celui de la citoyenneté française. Juridiquement non, on définit cela selon le territoire. Mais pour les valeurs, est-ce que ce n'est pas un peu différent.

Monsieur Thériault: Je dirais que oui dans le sens qu'il faut faire une distinction quand vous dites que l'on sait ce qu'est la définition de la citoyenneté juridique ou territoriale. Ce qu'on est en train de dire à ce niveau-là, c'est que les fondements de droit, ce que Vernon appelait les droits négatifs sont faciles à définir.

Lorsqu'on entre dans une citoyenneté qui se veut positive, c'est là qu'on a de la difficulté. Lorsqu'on parle d'identité et lorsqu'on parle de droits sociaux, on ne peut pas penser que ces droits sont universels dans le sens que les droits sociaux qu'on appliquerait au Canada ne peuvent pas être les mêmes que ceux que l'on appliquerait au Brésil, sinon ils ne voudraient rien dire au Canada.

C'est la même chose lorsqu'on dit que la citoyenneté n'est pas uniquement juridique mais elle se fonde aussi sur une identité culturelle et cette identité culturelle est différente. Effectivement, je pense que ces éléments doivent entrer dans une politique de citoyenneté c'est-à-dire qu'on ne doit pas opposer la citoyenneté juridique à la citoyenneté culturelle mais on doit quand même donner une certaine forme de priorité à la citoyenneté juridique dans nos sociétés. Cela va dans le sens d'une conception de l'État et du droit.

Lorsqu'on dit qu'il y a des monarchies constitutionnelles qui ont des citoyens, d'une certaine façon, on est en train de dire quand même qu'elles sont constitutionnelles et que les

[Traduction]

they are citizens of the world, or rather some people say that. Basically things are very different.

For a French or U.S. citizen, the matter is very clear. And that is because the French identity and the American identity are very clear concepts. We know what a Frenchman is; we know what an American is. When you apply that to other countries, it may also be clear as well. But it may also be less obvious, less clear.

It is easy to define citizenship in legal terms. It is also easy in territorial terms. But in other respects, in my view, the matter varies considerably. What is a Canadian citizen? We have been talking about Canadian citizenship since we became independent from Great Britain. We didn't talk about it before that point: we were British subjects.

But there are citizens in countries ruled by monarchies, just as there are citizens in republics. Beyond the legal definition or the territorial definition, what is citizenship? Is it a set of minimum values? It is not all that clear to me. Professor Cairns drew a distinction between identity and citizenship.

Allow me to return to my example. The French and U.S. identities are fairly clear. The Canadian identity is a little less clear because there are two languages, two cultures, two systems of law. Canadian citizenship or the Canadian identity is much more complicated in a way than, let us say, the French identity.

Consequently, I wonder whether Canadian citizenship is not a somewhat different concept from French citizenship. Legally no, we define that by territory. As regards values, however, aren't they somewhat different?

Mr. Thériault: I would say Yes, in the sense that a distinction must be drawn when you say we know what the definition of legal or territorial citizenship is. What we are saying in this regard is that the legal foundations, what Vernon called the negative rights, are easy to define.

When we come to a citizenship which is intended to be positive, that is where we have difficulty. When we talk about identity, and when we talk about social rights, we cannot think that those rights are universal in the sense that social rights which we apply in Canada cannot be the same as in Brazil since, otherwise, they would mean nothing in Canada.

The same is true when we say that citizenship is not solely legal in nature, but rather is based as well on a cultural identity, and that cultural identity is different. In actual fact, I believe that these elements must be contained in a citizenship policy. In other words, we must not set legal citizenship against cultural citizenship, but must nevertheless give a certain kind of priority to legal citizenship in our societies. It goes with a concept of the State and of the law.

When we say that there are constitutional monarchies which imply a certain kind of citizenship, we are saying that they are constitutional and that the people have rights, that those rights

[Text]

gens ont quand même des droits, que les droits ne leurs sont pas octroyés par le roi ou par la monarchie mais que le monarque a un contrat social avec les citoyens. Dans ce sens-là, c'est une logique de droit qui préside aux fondements juridiques. Ce n'est pas une logique religieuse, ce n'est pas une logique patriarcale.

Ainsi à ce niveau-là, je pense ou j'insisterais sur l'aspect de l'idée de la citoyenneté qui est ce que l'on partage en commun. On partage en commun un ensemble de droits, de libertés, de droits politiques parce qu'on est sur un territoire mais aussi on peut partager un ensemble de droits sociaux et un ensemble de valeurs communes.

Je suis d'accord pour dire que les droits sociaux et les valeurs communes sont ce qui va poser le plus de problèmes à définir parce qu'ils sont par essence politiques. Ils vont changer avec le temps. L'identité canadienne n'est plus celle du XIX^e siècle. N'importe qui d'entre nous a plus d'affinités avec un immigrant italien dans une ville comme Montréal et Toronto qu'avec son grand-père du XVIII^e siècle. L'identité s'est transformée. On sait qu'elle a un rapport à l'histoire mais elle a changé.

Comment définir dans ce qui devrait être un socle fondamental d'une société des droits sociaux ou des identités sociales qui sont appelés à être mouvants, à changer, à se transformer. C'est moins le cas des identités juridiques qui elles sont des droits d'interdiction de l'État d'intervenir et qui sont mieux fixées dans le temps.

Le président suppléant: J'aimerais poser une question supplémentaire en suivant cette ligne de pensée. Le sénateur Beaudoin a mentionné Cicéron qui a écrit: Je suis le roi de Rome et je dois respecter aussi les règles de grammaire. À tout événement, je voudrais poser ma question en français.

Le sénateur Beaudoin: Il a dit: Je suis citoyen romain, *sum civis romanum*.

Le président suppléant: Vous avez mentionné professeur Thériault la relation entre le concept de solidarité et de citoyenneté. Mon collègue a posé la question suivante au professeur Cairns. Cairns a souligné l'importance de l'identité. Je me demande s'il ne serait pas plus fécond d'analyser la solidarité canadienne comme une des bases de notre citoyenneté.

Le sénateur Lavoie-Roux: La base du socle.

Le président suppléant: Oui et non l'identité, en ce sens que vous avez mentionné Marshall et d'autres qui ont commencé à parler des diverses générations des Droits de l'homme. Si je ne me trompe pas, on a commencé récemment à parler des droits de la solidarité. En ce sens, il y a peut-être une possibilité pour une catégorie juridique de solidarité. Si nous pouvons voir dans le concept, dans la notion de citoyenneté moderne l'importance de la solidarité qui transcende diverses sociétés, je me demande si vous pouvez nous donner votre idée à ce sujet.

Monsieur Thériault: Je suis d'accord avec cette idée. On peut se poser la question: À quel niveau de gouvernement doit jouer cette solidarité? Je me souviens du début d'un bouquin de Michael Ignatieff qui est en Angleterre et qui travaille sur la question des droits aussi. Il disait: Lorsque je vais à la ban-

[Traduction]

are not granted to them by the king or by the monarchy, but rather that the monarch has a social contract with the citizens. In that sense, there is a legal logic that presides over the country's legal foundations. It is not a religious logic; it is not a patriarchal logic.

Consequently, in this regard, I think, or rather I emphasize the aspect of the idea of citizenship which is what we have in common. We have in common a set of rights, of freedoms, of political rights because we are living in a territory, but also because we share a set of social rights and a set of common values.

I agree that social rights and common values are the most difficult to define because they are essentially political in nature. They change with time. The Canadian identity is not the Canadian identity of the nineteenth century. Any one of us has a greater affinity with an Italian immigrant in a city such as Montreal or Toronto than with an eighteenth century ancestor. Identity has changed. We know that it bears some relation to history, but it has changed.

How can we define what should be a society's fundamental core of social rights or social identities, which are bound to shift, to change, to be transformed. This is less the case with legal identities, which constitute the State's right to prohibit action and which are more fixed in time.

The Acting Chairman: I would like to ask a supplementary question along this line of thinking. Senator Beaudoin mentioned Cicero, who wrote, "I am the king of Rome and I must obey the rules of grammar." At all events, I would like to ask my question in French.

Senator Beaudoin: He said: I am a Roman citizen: *Civis Romanus sum*.

The Acting Chairman: Professor Thériault, you mentioned the relationship between the sense of community solidarity and citizenship. My colleague put the following question to Professor Cairns, and Professor Cairns underscored the importance of identity. I wonder whether it would not be more productive to analyze Canadian solidarity as one of the bases of our citizenship.

Senator Lavoie-Roux: The basis of the core.

The Acting Chairman: Yes and no. Regarding identity in the sense that you mention, Marshall and others have started to speak of succeeding generations of definitions of human rights. If I am not mistaken, we recently began talking about solidarity rights. In that regard, there may perhaps be a legal category within the concept, in the notion of modern citizenship, the importance of human solidarity that transcends differing societies. I wonder whether you can give us your ideas on the subject.

Mr. Thériault: I agree with that idea. One can ask the question: to what level of government should this solidarity apply? I remember the start of a book by Michael Ignatieff, who is in England, and who is also working on the issue of rights. He said: when I go to the bank and I see in front of me an elderly

[Text]

que et que j'ai devant moi une personne âgée qui reçoit une allocation de bien-être ou quelque chose comme ça, je n'ai pas un rapport avec elle de compassion ou de misère et elle n'a pas un rapport de dépendance avec moi parce qu'on est médiatisé par le droit, on est médiatisé par l'idée qu'il y a une solidarité étatique et je n'ai pas l'impression quand je la vois que je lui ai donné de l'argent et elle n'a pas l'impression que c'est moi qui lui en a donné. Donc ce serait un rapport très différent si on avait eu une aide directe.

Le sénateur Lavoie-Roux: C'est au haut de la page cinq.

Monsieur Thériault: Oui, c'est tout à fait cela. À ce niveau-là, j'ai l'impression effectivement que c'est un type de solidarité très différent du type fondé sur la famille, sur l'identité, sur la commune appartenance à une nation historique. C'est une solidarité de citoyen.

Cette solidarité de citoyen comme on le soulignait par rapport aux droits sociaux est une solidarité qui ne peut pas être la même d'un pays à l'autre. Il y a des expériences historiques qui font en sorte que ce qu'on couvre et ce qu'on entend par le partage des ressources dans une société comme la société canadienne et québécoise et ce qu'on entend par le partage des ressources dans la société américaine est différent. Il y a des traditions historiques différentes et un des éléments qui je pense distingue ou qui a distingué du moins jusqu'à récemment le Canada des États-Unis culturellement, c'est une culture politique liée à l'existence de programmes sociaux, à l'existence d'une sécurité sociale que les américains n'ont pas accepté et qui est à la fois différente de l'Europe et des États-Unis aussi.

J'ai l'impression que cette idée n'est pas facile à intégrer dans une politique de la citoyenneté parce que les normes sociales changent. Si on permet à des choses qui sont universelles mais tellement minimales qu'elles ne veulent plus rien dire, on n'est pas beaucoup plus avancé. Je pense que l'idée d'une solidarité de type social liée à cette vision juridique...

Le sénateur Lavoie-Roux: Si vous me le permettez Monsieur le président, j'ai été fort intéressée par le haut de la page cinq de la présentation du témoin. Justement on est peut-être rendu à un moment crucial concernant l'universalité des programmes sociaux. Je suis une tenante du fait que tout notre système d'assurance maladie repose sur la solidarité. S'il faiblit ou si les ressources sont moins grandes, renoncera-t-on à ce principe de solidarité pour avoir recours à toutes sortes de formules qui vont finalement éroder le système alors que dans le fond, ça devrait être une distribution fondée sur l'équité, la justice et selon le revenu des gens. Là il y a un gros gros débat qui se fait à ce moment-ci là dessus. Le danger est justement que tout le monde parle de notre système d'assurance maladie, et cetera, et c'est peut-être là qu'on va laisser sauter les choses. Je pense qu'il y a peu de gens qui l'aborde du point de vue d'une valeur commune au pays et qui est extrêmement importante du point de vue de la philosophie de solidarité sur laquelle ces programmes sociaux étaient basés.

Pour vous c'est un élément important de la citoyenneté et des droits qu'une société se donne.

Monsieur Thériault: Oui tout à fait, j'ai l'impression que si le Canada doit se maintenir comme société, on ne peut pas

[Traduction]

person receiving a welfare cheque or something of that sort, I do not feel compassion or sadness for that person and she feels no dependence on me, because we have been "mediatized" by the law; we have been "mediatized" by the idea that there is a State solidarity, and I do not feel when I see that person that I have given him or her money, nor does that person have the impression that I did. And so relations would be very different if direct assistance had been given.

Senator Lavoie-Roux: That is at the top of page 5.

Mr. Thériault: That's exactly the way it is. I get the impression that this is a type of solidarity very different from the type based on the family, on identity, on a common sense of belonging to a historical nation. It is solidarity among citizens.

This solidarity among citizens, as we emphasized in relation to social rights, is a solidarity which necessarily differs from country to country. As a result of historical experiences, what is covered and what is intended by a division of resources in a society such as Canadian and Quebec society, and what is intended by a sharing of resources in U.S. society, are different. There are different historical traditions and one of the elements which I think defines or which, at least until recently, has distinguished Canada culturally from the United States is a political culture which embraces social programs, social security, which the Americans have not accepted, one that is different from both Europe and the United States.

It is my impression that this idea cannot easily be integrated into a citizenship policy because social standards change. If we opt for things that are universal, but so minimal that they no longer mean anything, we are not that much further ahead. I believe that the idea of a social-type solidarity associated with this legal vision—

Senator Lavoie-Roux: With your permission, Mr. Chairman, I was very much interested by what appears at the top of page 5 of the witness's brief. Perhaps we are indeed at a crucial time concerning the universality of social programs. I believe that our entire health insurance system is based on solidarity. If it weakens, or if the resources are not as great, will we abandon the principle of solidarity and resort to all kinds of arrangements which will ultimately erode the system, when basically there should be a distribution based on fairness, justice and people's incomes? A great debate is now under way on this point. The danger is that everyone is talking about our health insurance system and so on and perhaps that's where things are going to be allowed to break down. I think few people address the issue as one of the country's common values, one that is extremely important from the point of view of the solidarity philosophy on which these social programs are based.

In your view, this is an important component of citizenship and of the rights that a society grants itself.

Mr. Thériault: Yes, absolutely. It is my impression that, if Canada is to continue as a society, we cannot deny that there

[Text]

refuser qu'il y ait des normes sociales qui sont des normes partagées par l'ensemble des citoyens. Il me semble qu'on peut avoir une autre opinion. On peut penser que l'éclatement de ce pays est quelque chose d'intéressant mais si on se maintient dans l'idée qu'il y a une citoyenneté canadienne qui doit exister, donc il y a un État canadien avec un espace politique canadien. Il me semble que cet espace politique doit être accompagné de certaines normes sociales ou de droits sociaux qui s'appliquent à l'ensemble des canadiens et qui font partie du paquet de ce qu'on appelle la citoyenneté.

Le président suppléant: Dans ce sens-là, les besoins humains sont liés directement à la solidarité n'est-ce pas?

Monsieur Thériault: Oui mais les besoins humains sont toujours socialement définis. On ne peut pas dire que chacun à le droit de manger. Ce serait peut-être un droit social propre à certaines sociétés qui ont des problèmes de famine. Si on se limite à ça dans notre société, ce n'est pas une valeur partagée très forte. Déjà au XIXe siècle, des gens comme Mills disaient: Pour qu'il y ait une vraie citoyenneté, il faut qu'il y ait au moins un accès à l'éducation. C'est-à-dire que le droit à l'éducation a été depuis la révolution française, l'idée d'une éducation libre, gratuite pour l'ensemble des citoyens. Cela a été un élément central de la citoyenneté parce qu'on disait que si on veut qu'il y ait un minimum commun entre les citoyens, ils doivent partager un minimum de connaissances, un minimum de ressources entre eux.

J'ai été fort surpris lors d'un voyage au Brésil où les gens insistaient beaucoup pour dire: S'il n'y a pas beaucoup d'espace public au Brésil, s'il n'y a pas de citoyenneté active, la raison en est liée à la grande disparité sociale qui fait en sorte que les gens ne sont pas capables de se reconnaître dans un espace public commun parce qu'ils sont tellement dans des mondes socio-économiques différents qu'ils ne peuvent plus se parler, qu'ils n'ont plus rien à se dire, qu'ils sont dans des univers complètement séparés.

Donc il me semble que c'est pour ça qu'une politique de la citoyenneté, d'une certaine solidarité sociale ne sont pas éloignées. Ce sont deux facettes d'un même processus.

Le président suppléant: Comme citoyen moderne aujourd'hui, en quoi consiste un affront, une attaque pour notre citoyenneté canadienne quand nous voyons à chaque soir à la télévision le pauvre enfant dans le désert du Sahara qui meurt de faim et qui a le droit de manger comme vous avez dit.

Monsieur Thériault: Il y a certainement une citoyenneté universelle qui commence à se définir. Je pense que la Charte des Nations-Unies, les droits d'intervention que les Nations-Unies se sont données dans les dernières années et cetera sont dans certains pays fondés sur l'idée qu'en plus d'être une humanité qui a un territoire particulier, donc une citoyenneté qui est centrée dans un pays, il y a une citoyenneté qui est liée à notre commune appartenance à l'humanité.

Ce qui se passe partout à travers le monde m'importe parce que je suis concerné comme citoyen, comme partageant le même monde. Les questions d'environnement, de faim, de développement etc. sont liés à cette solidarité qui est la reconnaissance d'une humanité que l'on partage. Pour dire cela, il

[Traduction]

are social standards which are standards shared by all citizens. It seems to me that another opinion is also possible. One may think that the split-up of this country is something interesting, but if we bear in mind that there is a type of Canadian citizenship that must exist, and that there is a Canadian state with a Canadian political space. It seems to me that this political space must be accompanied by certain social standards or social rights which apply to all Canadians and which are part of the package which we call citizenship.

The Acting Chairman: In that regard, human needs are directly related to solidarity, are they not?

Mr. Thériault: Yes, but human needs are always socially defined. One cannot say that everyone has the right to eat. That might be a social right in some societies which have problems of famine. If we restrict ourselves to that in our society, it is not a very strongly shared value. In the nineteenth century, people like Mill said that for there to be true citizenship, there must at least be access to education. In other words, the right to education—that is the idea of free education for all citizens—has been a central component of citizenship since the French Revolution because people said that, if we want to have a minimum in common among our citizens, they must share a minimum amount of knowledge, a minimum amount of resources.

I was greatly surprised on a trip to Brazil, where people insisted on saying that, if there were no public fora in Brazil, if there was no active citizenship, the reason was great social disparity, as a result of which people have nothing in the way of a public common ground because they live in such economically and socially different worlds they can no longer speak to each other, no longer have anything to say to each other and live in completely separate universes.

So it seems to me that that is why a policy on citizenship, on a certain degree of social solidarity, is not far off. These are two aspects of the same process.

The Acting Chairman: For the modern citizen, what can be considered an affront, an attack on our Canadian citizenship, when every night on television we see poor children dying of hunger in the Sahara desert, even though they have the right to eat, as you say.

Mr. Thériault: There is definitely a kind of universal citizenship beginning to appear. I believe that the United Nations Charter, and the right to intervene in certain countries that the United Nations adopted a few years ago, are based on the idea that in addition to there being a population living in a given territory, and thus a citizenship centred in a particular country, there is a kind of citizenship which derives from our membership in the human race.

What happens anywhere in the world is important to me because I am concerned as a citizen, as someone who shares the same world. The issues of the environment, hunger, development and so on all make a claim on this solidarity which is the recognition of the humanity which we all share.

[Text]

faut toujours dire qu'il y a des choses communes qui nous rassemblent. Par exemple, les Africains, les Canadiens, les Européens ont des choses communes parce que cette solidarité est liée au partage de ces choses communes.

J'étais sensible à ce que Cairns disait au sujet de la question autochtone lorsqu'il mentionnait: Si on arrive à définir deux types de citoyenneté complètement diverse, on peut arriver aussi à conclure que l'on est plus solidaire d'eux parce que on n'est plus dans le même monde. J'ai l'impression que la solidarité internationale essaie un peu de rompre avec cette idée qu'il y a des mondes différents. À un certain niveau, on partage une commune humanité. Donc on est concerné par ce qui se passe dans ces sociétés.

Je voudrais revenir sur ceci: Il est certain que les difficultés d'une citoyenneté de type mondial ou même para-étatique comme celle qui est en train de se développer en Europe, c'est la difficulté qu'elle n'est pas accompagnée d'un espace public ou d'un bras politique.

Le président suppléant: Ni même par la convention européenne des droits?

Monsieur Thériault: C'est-à-dire que le Parlement européen est un Parlement consultatif. Dans le sens concret, les vrais débats politiques ne se réalisent pas au niveau de l'État européen ou de l'Europe. Ils se réalisent aux niveaux des États nationaux. Il y a des compromis qui se font au niveau européen. Donc l'idée d'une citoyenneté qui a à la fois un sens juridique de solidarité mais aussi un sens d'appartenance commune n'est pas vivifiée par un espace public commun, du moins à mon avis pas encore en Europe. Cela pose des difficultés. Certains ont prétendu que mentionner la citoyenneté européenne est bureaucratique. Le débat politique ne se fait pas à ce niveau-là.

Le président suppléant: À la page 6 de votre présentation, au 4^e paragraphe, vous avez posé la question de base, comment créer des bases communes et activer l'idée de la participation politique d'une manière qui soit compatible avec nos valeurs de liberté individuelle et de pluralisme.

Si le gouvernement vous proposait une nouvelle loi sur la citoyenneté au Canada, au niveau des politiques publiques, dans quel sens pensez-vous qu'on pourrait réaliser les principes basés sur les réponses à cette question bien présentée.

Monsieur Thériault: Cela est difficile, j'ai des hésitations à répondre. Quand même je pense qu'il y a dans la question de la solidarité sociale, on peut penser aussi à la question de l'égalité politique, de l'égalité hommes-femmes aussi. Il y a des valeurs qui ne sont pas dans les faits complètement réalisés dans nos sociétés mais qui sont quand même des principes sur lesquels on a développé dans les dernières années de larges consensus sur lesquels on devrait travailler.

Il me semble que ce sont des valeurs que l'on peut définir qui sont des socles minimum sur lesquels on s'entend, c'est-à-dire que l'on s'entend rapidement à l'effet que la polygamie n'est pas acceptable dans notre société. On va demander à des gens qui s'intègrent à notre citoyenneté de s'intégrer à ces valeurs.

On a tenté de le faire au Canada par le biais du dualisme linguistique en disant qu'individuellement les Canadiens ne

[Traduction]

To say that, one must always say that there are common things which bring us together. For example, Africans, Canadians and Europeans, have things in common, because this solidarity is related to the sharing of those common things.

I appreciated what Professor Cairns said on the subject of the aboriginal question, when he said that if we manage to define two completely different types of citizenship, we can also manage to conclude that we are no longer one community with them because we will not be living in the same world. It seems to me that solidarity in the international sense is trying a bit to get rid of this idea of different worlds. In one way, we all share a common humanity, and so we are concerned by what goes on in those societies.

I would like to return to this point: the definite difficulty of a citizenship of an international or para-state type, such as the one that is developing in Europe, is that it is not accompanied by a common ground or a political arm.

The Acting Chairman: Or a European convention on rights?

Mr. Thériault: That is to say that the European Parliament is an advisory Parliament. In a real sense, the true political debates do not take place in the European Parliament or at the European level. They take place at the national level. Compromises are made at the European level. So the idea of a citizenship that has both a legal sense of solidarity and includes a sense of belonging is not based on any common weal, at least not yet, in my opinion, in Europe. This raises problems. Some claim that European citizenship is bureaucratic. Political debate does not take place at this level.

The Acting Chairman: In paragraph 4 on page 6 of your presentation, you ask the fundamental question: how do we create common ground and revive the idea of participation in public affairs in a way that is compatible with our values of individual liberty and pluralism?

If the government proposed a new statute on citizenship in Canada, how do you think, at the public policy level, we could achieve the principles based on the answers to this well-presented question?

Mr. Thériault: That is difficult. I am reluctant to answer. But I nevertheless think there is, in the issue of social solidarity—and also the issues of political equality, the equality of men and women as well. There are values which are not in fact completely realized in our societies, but which are nevertheless principles on which broad consensus have developed in recent years and toward which we should work.

It seems to me that these are values which we can define, which are the minimum value cores on which we agree. In other words, we generally agree that polygamy is not acceptable in our society. We are going to ask people who share our citizenship to accept these values.

We have tried to do this in Canada through linguistic duality, by saying that, while Canadians are not all bilingual

[Text]

sont pas tous bilingues mais que l'espace public canadien l'est le plus possible, les institutions politiques etc. seront bilingues. Le bilinguisme est quelques chose qui est accessible, qui peut être un élément commun à l'ensemble de la réalité canadienne et qui peut être partagé.

On ne peut pas demander à des immigrants ou à des nouveaux arrivants dans une société de partager des valeurs qui sont trop lourdes, trop spécifiques à une groupe. Si on veut qu'ils partagent les valeurs, il faut que ces valeurs soient définies d'une certaine façon pour qu'elles soient accessibles au groupe.

Pour la langue on peut le dire mais on ne peut pas leur demander de partager notre passé glorieux. Il y a des choses de ce type qui sont différentes.

Il y a des éléments que l'on pourrait appeler socio-culturels.

Je ne suis pas sûr par contre que le multiculturalisme soit une valeur. Par cela, j'entends l'idée que le respect de la différence m'apparaît une valeur centrale au Canada. L'idée du multiculturalisme est une idée qui mettait l'accent sur ce qui nous séparait et non sur ce qui nous unissait, c'est-à-dire que là on ne peut pas être de tous les groupes ethno-culturels en même temps. On peut respecter les groupes culturels mais l'idée d'une citoyenneté qui est fondée sur la promotion de la différence ethno-culturelle m'apparaît quelque chose d'un peu difficile à comprendre.

Je ne dis pas qu'il n'y a pas d'autre lieux pour la promotion des différences ethno-culturelles. Je ne pense pas que ce soit dans le socle minimal sur lequel on s'entend sur ce que l'on partage comme société, ce sur quoi on doit placer ces éléments.

Le président suppléant: Monsieur le professeur Thériault, au nom du comité je voudrais vous remercier infiniment de vos idées profondes et les conseils que vous nous avez donnés vont nous amener à une évolution comme le pays. Au nom de tous mes collègues, encore une fois je voudrais vous remercier.

(La séance est ajournée.)

Upon resuming at 2:00 p.m.

Hon. Lorna Marsden (*Deputy Chairman*) in the Chair.

The Deputy Chairman: Honourable senators, pursuing our citizenship study this afternoon, our next witness is Professor Crête, a political scientist at the University of Laval in Quebec.

His degrees are from Laval and Oxford University. He has been the Chair of the Political Science Department at Laval, a visiting professor at the University of Montreal and has also taught courses on program evaluation, a topic close to the heart of the Senate, as we have just done a study on this too. He has published extensively on electoral politics in Quebec and in the rest of Canada, and has examined the question of citizenship with respect to the population of Quebec.

We are looking forward to what you have to say to us this afternoon, Professor.

[Traduction]

individuellement, dans l'espace public canadien, les institutions et ainsi de suite seront bilingues. Le bilinguisme est quelque chose qui est accessible, qui peut être un élément commun à l'ensemble de la réalité canadienne et qui peut être partagé.

We cannot ask immigrants or new arrivals to our society to share values which are too onerous, too specific to a particular group. If we want them to share values, those values must be defined in a way for them to be accessible to the group.

We can say this for language, but we cannot ask them to share our glorious past. Some things of this type are different.

There are elements which we could call socio-cultural. I am not sure, however, that multiculturalism is a value. By that I mean that respecting differences seems to me a value central to Canada. The idea of multiculturalism is an idea that emphasizes what separates us, not which unites us. In other words, we cannot all be members of ethno-cultural groups at the same time. We can respect cultural groups, but the idea of a citizenship based on the promotion of ethno-cultural differences seems to me something rather difficult to understand.

I am not saying there is no other area where we can promote ethno-cultural differences, but I do not think this is part of the minimum value core on the basis of which we can agree on what we share as a society, on what we must found these elements.

The Acting Chairman: Professor Thériault, on behalf of the Committee, I would like to thank you very much for your profound ideas and for the advice you have given us, which will help us grow as a country. On behalf of all my colleagues, I would like to thank you once again.

The committee adjourned.

Le Comité reprend ses travaux à 14 heures.

Le sénateur Lorna Marsden (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

La vice-présidente: Honorables sénateurs, nous poursuivons cet après-midi nos audiences concernant l'étude du Sénat sur la citoyenneté avec notre prochain témoin, le professeur Crête, politologue à l'Université Laval, à Québec.

M. Crête est diplômé de l'Université d'Oxford. Il a été chef du Département de science politique à Laval, professeur invité à l'Université de Montréal et il a donné des cours sur l'évaluation des programmes, sujet cher au cœur des sénateurs, puisque nous venons d'effectuer une étude sur cette question également. Il a publié de nombreuses analyses sur les mœurs électorales au Québec et dans le reste du Canada et a notamment examiné la question de la citoyenneté en ce qui concerne la population du Québec.

Nous sommes toute ouïe, professeur.

[Text]

Professeur Jean Crête, département de sciences politiques, Université Laval: Je vous remercie, madame la présidente et je m'excuse de mon retard.

Je vous remercie aussi de m'avoir invité. C'est un grand honneur pour moi de venir ici, madame la présidente, honorables sénateurs, puisque je me dis que c'est peut-être la dernière fois que j'aurai l'occasion de venir devant le Sénat du Canada dont je suis, la plupart du temps, un des rares défenseurs! Cela est un autre sujet et non pas celui qui nous préoccupe aujourd'hui.

Je dois vous dire que j'ai été étonné de voir que vous aviez un comité sur la citoyenneté, après que vous ayez eu travaillé longuement sur un rapport sur la constitution du Canada et qu'il y a des discussions qui se continuent présentement. Je voudrais évoquer devant vous aujourd'hui simplement quelques questions. Je ne suis pas un expert en droit ni en matière de citoyenneté, d'immigration ou de résidence. Ce sont des questions qui ont été soulevées ce matin et la citoyenneté se définit aussi d'une certaine façon contre les autres, pour se distinguer des autres.

J'aborderai tout simplement deux sujets: la citoyenneté et la nationalité et ensuite ce que j'appelle la citoyenneté en profondeur. Je dois dire qu'après avoir entendu ce matin mon collègue Alan Cairns et le professeur Thériault, je me dis que la communauté a donc peu de diversité d'opinions sur ces choses.

Je ne sais pas si on vous a distribué les petites notes que j'ai préparées! On me dit «oui».

On dit de la citoyenneté qu'elle permet de jouir de l'ensemble des droits juridiques et politiques. On dit de la nationalité que c'est:

un lien politique et juridique, générateur de droits et de devoirs, unissant un individu à un État déterminé.

Alors je disais en caricaturant un peu, que l'on pourrait dire que la citoyenneté confère des droits et la nationalité des devoirs. Lorsque l'on parle de nationalité et de citoyenneté, la plupart du temps dans notre discours, on entend la communauté politique et son attribut essentiel qui est, bien sûr, le droit de participer directement ou indirectement à l'exercice du pouvoir politique.

Les concepts sont flous et leurs significations évoluent rapidement; encore plus rapidement que de Cicéron à maintenant. En très peu d'années, comme je le souligne, l'idée de la nation a changé. Il y a moins de 15 ans, les personnes assises autour de cette table débattaient sur une nation au Canada. Ensuite, il y a eu deux nations et aujourd'hui il y en a plusieurs. Je ne sais pas, peut-être que quelqu'un a compté, mais enfin, c'est au pluriel, chose certaine!

Alors la situation la plus simple bien sûr, est celle où la nationalité, citoyenneté, la communauté et l'État coïncident parfaitement; c'est probablement une situation qui n'existe à peu près nulle part dans le monde, j'imagine. Bien souvent, on prend l'exemple de la France mais c'est assez compliqué quand même, en France.

Au Canada donc, on essaie constamment de faire en sorte que la nation, l'État, la communauté et la citoyenneté tombent sur le même territoire, qu'ils soient la même chose. C'est pour-

[Traduction]

Professor Jean Crête, Department of Political Science, Laval University: Thank you, Madam Chairman, and I apologize for arriving late.

I would also like to thank you for inviting me. It is a great honour for me to come here, Madam Chairman, Honourable Senators, since I feel this may be the last time I will have the opportunity to appear before the Senate of Canada, of which I have been one of the rare defenders, most of the time in any case! But that is another story, not the one that concerns us here today.

I must tell you that I was surprised to see that you have a committee on citizenship, after you worked so long on a report on the Constitution of Canada, and discussions are still continuing. Today, I would simply like to put some questions to you. I am not an expert on the law or on citizenship, immigration or residency. These are issues which were raised this morning, and citizenship may also be defined in one way as opposed to others, so as to distinguish it from others.

I will start by addressing two subjects: citizenship and nationality. Then I will discuss what I call profound citizenship. I must say that, after hearing my colleague Alan Cairns and Professor Thériault this morning, I feel there is little diversity of opinion in the community on these matters.

I do not know whether you have received the brief notes which I prepared? It seems you have.

It has been said that citizenship enables us to enjoy a set of legal and political rights. It has been said that nationality is

a political and legal bond, generating rights and duties, joining an individual to a given state.

I have said, overstating the matter somewhat, that one could say citizenship confers rights and nationality duties. When we talk about nationality and citizenship, most of the time we mean political community and its essential attribute, which is, of course, the right to participate directly or indirectly in the exercise of political power.

These concepts are vague, and their meanings are evolving rapidly—more rapidly in our own time than during the whole period between Cicero and the present day. In very few years, as I emphasized, the idea of the nation has changed. Less than 15 years ago, the people seated around this table debated nationhood in Canada. Then there were two nations, and today there are several. I don't know, perhaps someone has counted, but, in any case, there are a number; that much is certain.

So the simplest situation is, of course, that in which nationality, citizenship, community and the state coincide perfectly. That is probably a situation which exists virtually nowhere in the world, I imagine. The example of France is very often cited, but matters are fairly complicated in France.

In Canada, we are constantly trying to ensure that the nation, the state, the community and citizenship coincide with the same territory, that they correspond to the same thing.

[Text]

quoi on a créé des symboles qui ne sont pas très vieux. On pense que le Canada est une vieille démocratie. On fait toujours notre histoire du Canada comme si cela va très loin dans le temps. Mais lorsque l'on pense aux symboles, les symboles sont très récents. Mes étudiants africains, dans les nouveaux pays décolonisés, ont eu leurs symboles bien souvent avant nous. Ils sont surpris d'apprendre que j'étais vivant lorsque l'on a eu le drapeau, l'hymne national, et cetera.

C'est un mouvement international dans lequel s'inscrit le Canada lorsqu'il définit ses symboles pour essayer d'aider la population à développer une affectivité (l'identification dont on parlait ce matin) envers le Canada.

Donc, je suggère que les Canadiens regardent un peu à l'étranger, comment les étrangers (ici, je pensais aux pays africains) font pour essayer d'assimiler des groupes ethniques. (des nations, dirait-on au Canada) qui sont si différentes. Ils ont peut-être eu plus de difficultés que le Canada à le faire mais il y a peut-être des choses que l'on pourrait apprendre si l'on prenait la peine de regarder ce qu'ils font.

D'autre part, on aurait tort de minimiser le caractère passionné du lien qui unit les individus à leur communauté telle que leur imaginaire l'a créée. L'imaginaire, c'est la représentation que l'on a de la communauté et la communauté que des géographes et des gens de Statistiques Canada feraient ne serait pas exactement la même. Donc, on a une certaine idée de la communauté. C'est à cette idée de la communauté à laquelle les gens sont attachés. C'est un lien affectif très fort.

C'est souvent plus fort que certaines autres valeurs, celles de la Charte. D'ailleurs, on le voit régulièrement. Vous, qui vous préoccupez beaucoup des choses de la Constitution, vous devez en entendre de toutes sortes. Par conséquent, vous avez dû entendre, bien sûr, comme moi, un simple citoyen, des gens qui font passer d'abord leur affection envers la communauté avant les droits auxquels ils disent croire profondément. On en rencontre, donc, un petit peu partout.

Dans mon esprit, le grand débat constitutionnel actuel qui dure depuis plusieurs années mais qui est à un point chaud maintenant est l'expression, justement, de cette lutte pour faire mieux coïncider la nation, la citoyenneté et l'État. On peut trouver toutes sortes de petits exemples qui nous amènent à mieux l'illustrer, peut-être. Lorsque l'on dit que l'on ne peut pas avoir à la fois la nationalité québécoise et la citoyenneté canadienne, je pense qu'on le montre bien dans cette expression. L'on dit: nous sommes des citoyens canadiens, il y a une nation au Canada, il y a une Charte. Il y a un État, une citoyenneté, une communauté c'est «un». On le voit dans cette expression, qui est peut-être l'expression majoritaire au Canada, je l'imagine.

Lorsque l'on s'exprime ainsi il faut s'attendre à ce que les groupes, (les nations) sur lesquels on impose ce point de vue... on doit s'attendre à ce que ces gens, naturellement qui acquièrent de cette façon les caractéristiques, ne soient pas très chauds vis-à-vis des nouveaux symboles en question. Comme un de vos témoins le mentionnait ici ce matin, pour les gens qui sont venus d'Europe, la situation était assez simple. Ils partagent grossièrement les mêmes valeurs. Mais lorsque l'on veut les imposer à d'autres qui n'ont pas du tout les mêmes valeurs

[Traduction]

That is why we have only recently created symbols. We think that Canada is an old democracy. We always look at Canada's history as though it goes back a very long time, but, when you think about the symbols, the symbols are very recent. My African students come from the newly decolonized countries, which, in many cases, received their symbols before us. They are surprised to learn that I was alive when we adopted the flag, the national anthem, etc.

It is an international movement which Canada joins when it defines its symbols in an attempt to help its population develop an emotional attachment to Canada, the identification we were talking about this morning.

I suggest that Canadians take a look at foreign countries, how other people—here I am thinking of African countries—go about trying to assimilate ethnic groups or nations, as we would say in Canada, which are so different. They may have had more problems doing it than Canada, but there may be things which we could learn if we took the trouble to look at what they are doing.

In addition, we would be wrong to minimize the passionate nature of the ties that bind individuals to their community as they have imagined it. Imagination is how we represent our community to ourselves. The community of the geographers and the Statistics Canada people would not be exactly the same. So we have a definite idea of community. And it is to that idea of community to which people are attached. It is a very strong emotional tie.

It is often stronger than some other values, such as those stated in the Charter. And we see that regularly. You must hear about it, since you are concerned with constitutional matters; you must hear about all these kinds of values. Consequently you, like me, an ordinary citizen, must have heard people place their affection for their community before the rights in which they claim to believe profoundly. One meets people like this everywhere.

To my mind, the great constitutional debate, which has gone on for a number of years now, and which is now in a heated phase, is precisely a struggle to make nation, citizenship and state coincide. Perhaps we can find all kinds of little examples to illustrate this statement more clearly. When it is said that people cannot have both Quebec nationality and Canadian citizenship, I think that that is reflected in this expression. It has been said: we are Canadian citizens, there is one nation in Canada, there is one Charter. There is one state, one citizenship, one community. You see it in this view which is perhaps the view of a majority in Canada, I would guess.

When you state matters this way, you must expect the groups, or nations, on whom this point of view is imposed—you must naturally expect the people who acquire these characteristics in this way not to be too supportive of the new symbols in question. As one of your witnesses said here this morning, for the people who came from Europe, the situation was fairly simple. They more or less shared the same values. But when you want to impose these values on others who do not share the same values (I am thinking of aboriginal peoples), if we

[Text]

(si l'on pense aux autochtones) si on respecte ce que les gens nous disent qu'ils ont des valeurs vraiment différentes et que si on leur impose des valeurs européennes, il ne faut pas s'attendre à ce que les gens aient une trop grande affection envers ces choses qui leur sont imposées.

D'autre part, dans notre histoire du Canada, on a bien vu que l'État canadien a été assez fort pour ne pas se briser sur toutes sortes d'obstacles majeurs, ce qui a été surtout le cas des francophones, bien sûr. Bien que ici les experts constitutionnels peuvent différer d'opinion, je le sais bien, je suis une des personnes qui considèrent que le cas des francophones au Canada à l'extérieur du Québec, somme toute, est à peu près maintenant réglé avec la Constitution de 1982 et que, au Québec, à cause du nombre, la situation est encore un peu plus difficile. De toute façon, la nation canadienne française de mon grand-père est disparue!

Aujourd'hui, si l'on parle d'une nation distincte, l'on parle du Québec. Lorsque mon grand-père nous parlait de «son Canada jusqu'aux Rocheuses», cela existe encore dans la rhétorique politique. Concrètement, je ne m'attends pas d'aller à Calgary et de travailler comme ingénieur en français dans le domaine du pétrole ou autre. Ce n'est pas sérieux! La seule place où c'est rendu sérieux, c'est à la frange de l'Ontario, au Québec et bien sûr, en Acadie. Donc cela est réduit. Pour les autres, en dehors de ce cœur francophone, la situation est probablement réglée à tout jamais.

On peut penser que prochainement, donc, l'entente qui est prévue pour cette année, devrait régler le cas du Québec et du reste des autres francophones qui restent autour. Il y a maintenant un nouvel obstacle auquel le Canada a bien fait face mais il me semble plus difficile à régler que d'autres. Il a trait à ce que l'on a entendu sur les rapports possibles entre les ressortissants du Canada et l'État canadien et qui pourraient se fonder sur la race.

J'ai été surpris, comme citoyen, de ne pas entendre les gens s'en offusquer parce que une des plus grandes valeurs, maintenant, c'est celle de la non discrimination sur la race. Je dirais, même si je choquais mes collègues, que pour la plupart des gens c'est encore plus important que la discrimination sexuelle. Dans beaucoup de milieux on prend la discrimination raciale plus au sérieux que la discrimination sexuelle.

Je suis étonné que les Canadiens acceptent qu'on laisse courir l'idée que l'on pourrait désormais fonder au Canada des relations entre l'État et les citoyens en se basant sur la race. Si on conçoit la nation comme une entité collective formée de l'ensemble des citoyens et qu'elle soit seul dépositaire de la souveraineté (qui s'exprime normalement dans l'État) et la citoyenneté comme les droits politiques et sociaux inscrits dans la Constitution de l'État, on se retrouve bien sûr avec des zones de conflits entre la souveraineté du peuple et l'État dans le cas des États multinationaux, comme on pourrait définir le Canada.

Cependant, ces phénomènes pourraient se superposer sur deux exemples que certains d'entre nous ont pu vivre. On pouvait aller en Angleterre, (je dois avouer que je ne sais pas si la loi en Angleterre est toujours valide) comme citoyen canadien et pouvoir voter en Angleterre. Je crois comprendre qu'une de

[Traduction]

respect what people say when they tell us they have truly different values and nevertheless impose European values on them, we must expect that those people will not be overly attached to the things imposed on them.

Furthermore, we have seen in Canadian history that the Canadian state has been strong enough to avoid being split by all kinds of major problems, which have mainly involved Francophones, of course. Although I know constitutional experts differ on this question, I am one of those who believe that the problem of Canadian Francophones outside Quebec was ultimately solved more or less with the 1982 Constitution and that Quebec, because of its population, is in a somewhat more difficult situation. In any case, however, the French Canadian nation of my grandfather's time has disappeared.

Today, when you say distinct society, you are talking about Quebec. When my grandfather told us about his Canada, which extended to the Rockies, that notion still existed in political rhetoric. But, in concrete terms, I do not expect to be able to go to Calgary and work as a petroleum engineer in French or something of that sort. That is simply not a possibility. The only place where it is possible is on the fringe of Ontario, in Quebec and of course among the Acadians. Outside that heartland, the situation of other Francophones has probably been permanently resolved.

One may think that the agreement expected this year should soon resolve the question of Quebec and the other Francophones in the country. There is now a new obstacle, and Canada has faced up to it well, but it seems to me to be a bigger obstacle than the rest: it relates to what we have heard about possible relations between Canadian nationals and the Canadian state, relations that could be based on race.

I was surprised as a citizen that people did not take offence at that because non-discrimination on the basis of race is one of our greatest values. At the risk of shocking my colleagues, I would even say that this is even more important in people's eyes than sexual discrimination. Racial discrimination is taken more seriously in many circles than sexual discrimination.

I am surprised that Canadians give currency to the idea that state-citizen relations in Canada could henceforth be based on race. If we conceive of the nation as a collective entity formed of all citizens and as the foundation of sovereignty (which is normally expressed in the State) and citizenship such as political and social rights provided in the Canadian Constitution, there will of course be areas of conflict between the sovereignty of the people and the state in the case of a multinational state as Canada could be defined.

However, these phenomena could be superimposed on two examples which some of us may have experienced. We could go to England, and I must admit that I don't know whether the Constitution is still valid in England, as a Canadian citizen, and vote in England. I think I heard that one of your col-

[Text]

vos collègues sénateur, à l'origine était à la Barbade et que lorsque ses parents sont venus ici au Canada, ils ont eu le droit de vote assez rapidement, sans trop de problème. Donc, on reconnaissait à l'intérieur des pays du Commonwealth le droit de vote dans d'autres pays. Dans la communauté européenne, c'est vrai que l'on ne reconnaît pas le droit de vote d'un pays à l'autre de façon générale mais il y a deux pays au moins, les Pays-Bas et l'Irlande qui acceptent que des Européens qui sont dans ces pays au moment où il y a des élections européennes, puissent voter. Donc, ils cumulent d'une certaine façon différentes citoyennetés. C'est une première question.

La deuxième question dont je voudrais parler, c'est celle de la citoyenneté que j'ai dite «en profondeur». Elle s'intéresse plutôt à la qualité de la citoyenneté. Alors, pour nous la citoyenneté est intimement liée à la démocratie et bien sûr aux droits constitutionnels. Cependant, le droit de vote n'est pas la seule caractéristique suffisante pour dire que l'on est citoyen en démocratie. Il y a plusieurs niveaux, il y a plusieurs aspects à la citoyenneté. J'en souligne trois qui me semblent les trois principaux.

Premièrement, la citoyenneté peut être perçue comme un droit formel. Ce sont les lois et surtout les lois constitutionnelles, bien sûr, qui garantissent aux individus des droits et au-dessus de tout, le droit de vote. La *Charte des droits*, à mon sens, résume cette dimension de la citoyenneté.

La deuxième dimension, c'est la capacité de participer à la vie politique, surtout aux décisions qui ont trait à la distribution des biens matériels ou symboliques dans la société. Pour moi, une charte électorale, une grande déclaration sur les lois électorales et la participation politique représenteraient cette dimension de la citoyenneté.

La troisième dimension qui a trait à la jouissance du bien-être économique et de la sécurité sociale. C'est, je crois, ce que l'on exprime dans l'expression: *Charte des droits sociaux*. Enfin, il y a d'autres expressions, dont celle qui a été utilisée par le comité mixte sur le renouvellement de la Constitution. Ils ont employé une autre expression mais c'était pour rendre cette même idée.

Alors, ces trois niveaux entretiennent entre eux des rapports. La conception que l'on s'en fait varie, bien sûr, d'un endroit à l'autre. Elle varie aussi dans le temps. À titre d'exemple, prenons le cas des élections fédérales au Canada. La première condition à laquelle on doit satisfaire pour que le citoyen participe bien sûr, c'est d'avoir le droit de vote. C'est un droit. La capacité de participer réellement à l'élection n'est pas en fait donnée à tous les citoyens. D'autre part, au Canada, on accepte que des personnes physiques et morales, autres que des citoyens, participent à l'élection et au processus qui préside à la désignation des chefs de partis ou d'autres personnes qui seront ainsi candidates et deviendront ainsi les leaders du pays.

Je dirais plus loin, que l'État fédéral, parce qu'il n'est pas forcé par la Constitution, intervient au besoin dans les provinces, sans respecter leurs droits, donc sans respecter la charte du citoyen des provinces, s'il y avait une telle chose. Mais, on pourrait dire que l'ensemble de leurs lois pourrait la créer. Alors, l'État fédéral ne la reconnaît pas.

[Traduction]

leagues, a senator, was originally from Barbados, and when his parents came to Canada, they received the right to vote fairly soon afterwards without too many problems. So the right to vote in other countries was recognized in Commonwealth countries. In the European community, it is true that the right to vote in another country is not generally recognized, but there are at least two countries, the Netherlands and Ireland, which allow Europeans who are visiting those countries when European elections are held to vote. Thus, in a certain way, they hold multiple citizenship. That is a first issue.

The second issue I wanted to discuss is citizenship, what I have called "profound" citizenship. It is concerned more particularly with the quality of citizenship. For us, citizenship is closely related to democracy and, of course, to constitutional rights. However, the right to vote is not the only characteristic that enables us to say we are citizens in a democracy. There are a number of levels, there are a number of aspects to citizenship. I will name three which seem to me to be the main ones.

First, citizenship may be perceived as a formal right. Individual rights and, above all, the right to vote are guaranteed by statutes and, mainly by constitutional statutes. The Charter of Rights, in my view, guarantees this aspect of citizenship.

The second aspect is the ability to participate in political life, particularly in decisions concerning the distribution of materials or symbolic property in society. In my view, an electoral charter, a major declaration on electoral statutes and political participation would represent this aspect of citizenship.

A third aspect, which concerns the enjoyment of economic wellbeing, social security. I believe this is what is reflected in the expression "social charter". Lastly, there are other expressions, such as that used by the Joint Committee on a Renewed Canada. It used another expression, but to render the same idea.

These three levels are interrelated. The way they are conceived varies of course from place to place. They also vary through time. For example, consider the case of federal elections in Canada. The first condition a citizen must meet in order to vote is, of course, that he or she must have the right to vote. This is a passive right. The ability to participate truly in an election is not given to all citizens. Furthermore, in Canada, we allow physical and moral persons other than citizens to take part in the election and in the process for selecting party leaders and other persons who will be candidates and thus become leaders of the country.

I will say further that the federal state, because it is not forced by the Constitution, intervenes in the provinces as necessary, without regard for their rights, and therefore without respecting the charter of the citizens of the province, if there is such a thing. However, one could say that all their statutes could create that. But the federal state does not recognize that.

[Text]

Dernièrement, la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis (la Commission Lortie) dans un rapport qu'elle vient de remettre, dans le tome trois de ce rapport, on a rédigé un projet de loi de telle sorte que le législateur pourrait regarder immédiatement ce projet. Bien, dans ce rapport, on suggère que, par exemple, les particuliers, les personnes morales, les organisations et associations non constituées en personne morale et exerçant des activités à but lucratif, les syndicats ouvriers, les organismes ou associations à but non lucratif, sans oublier les gouvernements, puissent participer activement au processus électoral fédéral. Pour nous, cette inclusion d'acteurs divers restreint en fait le droit des individus citoyens puisqu'ils doivent le partager avec toutes sortes d'autres organisations.

La citoyenneté, conçue comme la participation à l'exercice de la souveraineté, peut même devenir une forme vide lorsque des rapports inégalitaires à l'extrême condamnent les citoyens les plus faibles à subir les choix politiques au lieu de concourir à les former. D'où le constat que la liberté et l'égalité sont finalement l'essence de la citoyenneté, tout autant que la jouissance des droits dits politiques dans ma première catégorie de la Charte des droits dont je parlais.

Il ne suffit pas que l'État s'abstienne de toute intervention pour que les citoyens soient libres de penser, de s'associer, de se déplacer, de participer, de prendre la parole, particulièrement lorsqu'une quelconque précarité économique, sociale ou culturelle survient dans leur existence. Les libertés formelles ne sont rien sans les libertés réelles et il n'est pas de citoyenneté véritable sans une sécurité matérielle minimale. Ce n'est pas pour rien que les spécialistes de la politique comparée (c'est une comparaison internationale) s'interrogent sur les conditions économiques et sociales requises pour que la démocratie puisse se développer. Plus près de nous, lorsqu'on étudie les caractéristiques des électeurs et des électrices (que vous aurez peut-être bientôt!) au Canada, on se rend vite compte que ce sont les individus qui ont le moins de ressources individuelles, comme la scolarité, le revenu, un statut social, ou collectives, comme être membre d'un syndicat ou d'un parti politique ou d'une association, que ce sont les gens qui n'ont pas ces ressources qui sont les moins susceptibles de voter et qui se sentent aussi les plus aliénés. Ils disent «eux à Ottawa...» et non pas «je vais aller parler à mon sénateur».

Si les droits politiques ne suffisent pas à donner un contenu concret à la citoyenneté, c'est aussi parce qu'on s'aperçoit que la citoyenneté réduite au droit de vote était une citoyenneté bien pauvre, étriquée et incapable d'assurer à chacun une emprise réelle sur les décisions collectives qui affectent son existence dans son travail ou dans sa vie quotidienne. Bien sûr, cette idée n'est pas nouvelle. Ce matin, plusieurs personnes vous ont rappelé à nouveau qu'exercer sa citoyenneté et une certaine fortune allaient un peu de soi.

Plus près de nous, ceux qui s'intéressent aux élections et aux mœurs électorales, on sait très bien que la qualité de la démocratie évolue avec la sécurité économique des citoyens. En dehors du champ électoral, la démocratie ou la qualité de citoyen, trouve assez peu d'endroits pour s'exprimer. Je crois que tout récemment, dans le droit familial, (qui dépend des provinces) on a accéléré l'acquisition de la citoyenneté. Princi-

[Traduction]

Volume 3 of the report recently submitted by the Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing (the Lortie Commission) contains a bill which would enable Parliament to look at this proposal immediately. In that report, it is suggested, for example, that individuals, corporations, organizations and unincorporated non-profit associations, unions, non-profit organizations or associations, and governments be able to take an active part in the federal electoral process. In our view, including various players in this way would remain the right of individual citizens since they would have to share that right with all kinds of other organizations.

Citizenship, viewed as participation in the exercise of sovereignty, may even become devoid of meaning when the weakest citizens are condemned by extremely unequalitarian relationships within society to comply with political choices instead of helping to make them. Hence the observation that freedom and equality are ultimately the essence of citizenship, just as much as enjoyment of so-called political rights in my first category on the Charter of Rights of which I spoke.

It is not enough for the state to refrain from action for citizens to be free to think, to associate, to circulate, participate and speak, particularly when their existence is disrupted by economic, social or cultural instability. Formal freedoms are nothing without true freedoms, and there can be no true citizenship without a minimum level of material security. Experts in comparative politics (this is an international comparison) have reasons for questioning the economic and social conditions required for democracy to develop. Closer to home, when we study the characteristics of voters in Canada, one quickly realizes that these individuals have the least in the way of individual resources such as education, income, social status, or collective resources, membership in a union or political party or association—the people who do not have these resources are the least likely to vote and also feel the most alienated. They talk about “those guys in Ottawa...” —they don't say, “I'm going to go talk to my senator”.

If political rights are not enough to give citizenship actual content, it is also because we realize that citizenship reduced to the mere right to vote is an impoverished, narrow form of citizenship, unable to guarantee us any real control over collective decisions that affect our existence at work and in day-to-day life. This idea is not a new one, of course, and a number of people reminded you again this morning that it is easier to exercise one's citizenship with a fortune to back it up.

Closer to home, those who are interested in elections and electoral habits know perfectly well that the quality of a democracy evolves with the economic security of its citizens. Outside the electoral field, democracy and the quality of citizens find fairly few fields of expression. I believe that it quite recently became possible in family law (which is a provincial jurisdiction) to acquire citizenship more quickly. Women are

[Text]

palement, les femmes sont maintenant définies comme des personnes à part entière et les enfants ont aussi des droits. Mais l'endroit où il y en a très peu, c'est dans le monde du travail. C'est pourtant là où les gens passent le plus gros de leur existence, à travailler. Là, la démocratie s'exerce assez peu. C'est plutôt un mode hiérarchique, patronal, qui se répercute aussi dans les organisations de toutes sortes autour, qui est un mode différent de celui que l'on connaît dans la démocratie où les citoyens sont égaux.

Je suis un peu pessimiste parce que les transformations récentes du monde organisationnel font en sorte qu'il y a beaucoup de travailleurs précaires. Il y a beaucoup de gens qui travaillent simplement à contrat et ces gens sans sécurité d'emploi sont les plus exposés à voir leur statut de citoyen être vidé du contenu réel.

En décembre prochain, lorsque vous remettrez votre rapport, le débat constitutionnel au Canada devrait s'être apaisé quelque peu. Je prends pour acquis que l'aspect des droits formels politiques aura été réglé dans cette nouvelle constitution et que les questions économiques et sociales auront peut-être aussi été traitées dans une charte des droits sociaux et que le problème de la démocratie au travail restera insoluble au Canada comme il l'a été en Europe ou ailleurs. C'est pourquoi je crois que votre comité devrait mettre de côté cette question de nationalité, la question des droits sociaux et viser davantage sur mon deuxième point de tout à l'heure, qui est une charte démocratique, (si on le veut) et d'essayer de trouver des principes généraux qui seraient garantis par cette charte du citoyen dans la participation. Ce sont quelques principes fondamentaux qui devraient se retrouver dans une charte du citoyen.

Je termine par un mot sur le rapport de la Commission royale sur la réforme électorale. Cette commission a donné un rapport très pratique et qui convient, je présume, aux partis qui sont à la Chambre des communes. Ce n'est pas une charte du citoyen. C'est une charte des organisations partisanes actuelles. C'est ce que l'on met dans la loi, en respectant, bien sûr, la charte des droits formels. Mais si un parti politique ne pouvait pas accepter telle chose, on est obligé de l'enlever parce que l'objectif c'est d'avoir un certain consensus sur un projet de loi.

Donc, malgré toutes les qualités du rapport, je crois qu'il y a des principes fondamentaux du citoyen que l'on pourrait faire ressortir, ainsi que d'autres, dans les organisations et qui seraient de la nature de la participation politique, de l'intégration des citoyens à la participation politique au Canada et entre autres des nouveaux citoyens au fur et à mesure qu'ils arrivent, afin de trouver des voies pour les assimiler au processus canadien.

Ce sont les quelques commentaires que je voulais porter à votre attention.

The Deputy Chairman: Thank you very much indeed, Professor Crête. We will now take a few minutes for questions. Senator Beaudoin?

Le sénateur Beaudoin: Monsieur Crête, j'ai seulement quelques points de clarification. Vous dites, à la page 3 de votre mémoire:

[Traduction]

now defined as full-fledged persons, and children also have rights. But the area where there are very few rights is in the working world. It is there, however, that people spend most of their lives, working. There is fairly little democracy there. The work place is hierarchical and authoritarian, which also has an effect on all kinds of organizations around it. It works in a way that is different from what we know in democracy, where citizens are equal.

I am somewhat pessimistic because the recent changes in the organizational world mean that many workers are now in unstable employment. Many people are simply working on contract; they have no job security. They are most exposed to the danger of seeing their status as citizens robbed of any real content.

This coming December, when you submit your report, the constitutional debate in Canada should have calmed down somewhat. I take it for granted that the matter of formal political rights will have been settled in the new Constitution and that economic and social issues will perhaps also be addressed in a charter of social rights and that the problem of democracy in the work place will remain unsolvable in Canada, just as it has been in Europe and elsewhere. That is why I believe that your committee should set aside the issue of citizenship, the issue of social rights, and focus more on the second point I made a moment ago, which is that of a democratic charter, if you will, and try to find the general principles which would be guaranteed by a charter of the citizen in participation. These are a few fundamental principles which should appear in a charter of the citizen.

I will conclude with a few remarks about the report of the Royal Commission on Electoral Reform. This Commission produced a report which is very practical, which I assume pleases the parties in the House of Commons. It is not a charter of the citizen. It is a charter of existing partisan organizations. That is what will be put into the act, although the charter of formal rights will of course be respected. However, if a political party cannot accept it, we will be forced to take it out because the objective is to develop a certain consensus on a bill.

Therefore, despite all the report's qualities, I believe there are fundamental citizenship principles which should be underscored, as well as others in the organizations, and which would concern political participation, political participation by citizens in Canada, including new citizens as they arrive, in order to find ways of assimilating them into the Canadian process.

Those are the few comments that I wanted to bring to your attention.

La vice-présidente: Merci beaucoup, professeur Crête. Nous consacrerons maintenant quelques minutes à des questions. Sénateur Beaudoin, vous avez la parole.

Senator Beaudoin: Mr. Crête, I have only a few points I would like clarified. On page 3 of your brief, you say:

[Text]

Le cas des francophones a été réglé un peu partout au Canada sauf au Québec où le nombre, bien sûr, rend la tâche plus difficile. La nation canadienne-française de nos parents s'est dissoute.

Un peu plus bas, vous ajoutez:

... les Canadiens n'ont pas trop maugréé lorsqu'on a suggéré l'idée que des rapports entre les citoyens et l'État pourraient se fonder explicitement sur la race.

J'ai du mal à comprendre le style de ce paragraphe. Le cas des francophones hors Québec, il me semble que c'est plus compliqué que le cas des francophones au Québec mais vous dites exactement l'inverse?

M. Crête: Je disais que le cas des francophones hors Québec, je considère qu'il est réglé. Ils sont assimilés. Je ne dirais pas le mot «assimilés», parce que ce n'est pas acceptable ici mais ils sont entrés dans le moule.

Le Québec, principalement à cause des francophones, proteste encore sur la Charte des droits. C'est à cause du nombre; c'est une question de poids politique. La Constitution du Canada est imposée sur certains citoyens. S'ils sont trop faibles, ils l'acceptent, ils n'ont pas le choix. Les autres qui sont assez nombreux, bien ils protestent, ils ruent dans les brancards. De la même façon pour les peuples autochtones, s'ils ne veulent pas de la Charte et qu'ils sont assez puissants politiquement au Canada, ils n'auront pas la charte. S'ils la veulent, ils l'auront mais s'ils n'en veulent pas, ils ne l'auront pas.

Mon point est que pour les francophones hors Québec, le cas a été entendu. Ils ont leurs droits prévus dans la Constitution de 1982. Il n'y a pas grand-chose à ajouter, je pense, pour les francophones hors Québec. Il reste ceux du Québec, dont le cas pourrait se régler par la société distincte ou quelque chose du genre. On aurait réglé le cas des francophones du Québec.

Il nous reste ensuite le cas des Amérindiens. C'est là que j'ai été surpris! On suggère que peut-être dans le cas des Amérindiens (ce n'est pas très clair encore), que deux personnes dans la même situation pourraient avoir l'application d'une même loi ou d'une loi différente (je ne sais trop) qui s'applique à eux non pas où ils sont, mais selon leurs caractéristiques de personnes enregistrées dans tel ou tel groupe.

Le sénateur Beaudoin: Vous dites que les francophones hors Québec, vu du côté de ceux qui voulaient les assimiler, bien, qu'ils ont perdu, que leur cas est réglé et qu'au Québec parce qu'ils sont plus nombreux, que leur cas n'est pas réglé! Est-ce que c'est ce que vous dites?

M. Crête: J'avais préparé mes notes pour moi, mais ce que je veux dire, c'est que dans le cas des francophones hors Québec, que ce cas est réglé dans le sens qu'ils ont des droits dans la Constitution. Il est peu probable que l'on revienne là-dessus. De toute façon, ils n'ont pas la force pour que l'on revienne là-dessus.

Ceux du Québec, leur cas n'est pas réglé parce qu'ils ont la force de résister à la Constitution de 1982. Pourquoi est-ce que l'on a toutes ces discussions depuis quelques années? Principa-

[Traduction]

The situation regarding Francophones has been resolved more or less everywhere in Canada, except in Quebec, where the number of Quebecers of course makes the task more difficult. The French-Canadian nation of our parents has disappeared.

A little further, you add:

... Canadians did not grumble overly when the idea was suggested that relations between citizens and the state could be based explicitly on race.

I have some difficulty understanding the style of this paragraph. The case of Francophones outside Quebec, it seems to me, is more complicated than the case of Francophones in Quebec, but you say exactly the opposite, don't you?

Mr. Crête: I was saying that I consider the question of Francophones outside Quebec has been settled. They have been assimilated. I do not use the word "assimilated" because it is not acceptable here, but they have fallen into the mould.

Quebec, mainly because of its Francophones, is still protesting about the Charter of Rights. And that is because of its numbers; it is a question of political weight. The Canadian Constitution is imposed on certain citizens. If they are too weak, they accept; they have no other choice. Others who are fairly numerous protest, they try to kick over the traces. The same is true of aboriginal peoples. If they do not want the Charter and are politically powerless enough, they will get it anyway. If they do want it, they will have it, but if they do not want it, they will need political clout if they are to avoid it.

My point is that the situation of Francophones outside Quebec has been resolved. They have their rights as provided in the Constitution of 1982. There is not much to add to that, I don't think, for the Francophones outside Quebec. There remain those in Quebec, whose situation could be resolved through distinct society status or something like that, and then their case will be settled too.

There remain the aboriginal peoples. The situation of the aboriginal peoples is what surprised me. It has been suggested that in the case of the aboriginals—well, it is not yet very clear, but that a single statute or a different statute, which applies to them could apply depending on the person, not where they are, but depending on the characteristics of the persons registered in such and such a group.

Senator Beaudoin: You say that Francophones outside Quebec, seen from the point of view of those who wanted to assimilate them, have lost, that their situation has been resolved. In Quebec, however, since Francophones are more numerous, their situation has not yet been resolved. Is that what you are saying?

Mr. Crête: I prepared my notes for myself, but what I meant was that the situation of Francophones outside Quebec is resolved in that they have their rights under the Constitution. It is unlikely that the issue will be addressed again. In any case, they do not have the weight to force it to be readdressed.

The fate of those in Quebec is not yet sealed because they have the strength to resist the Constitution of 1982. Why have there been all these discussions in the past few years? Mainly

[Text]

lement c'est parce que le Québec n'accepte pas celle de 1982, qu'il considère qui lui est imposée.

Le sénateur Beaudoin: L'on peut avoir une autre conception complètement à l'opposé en disant que les francophones au Québec n'ont jamais été aussi forts qu'actuellement et que les francophones hors Québec ont plus de droits aujourd'hui qu'ils en avaient il y a 20 ou 30 ans. Telle est ma conception.

Monsieur Crête: Oui, sénateur Beaudoin.

Le sénateur Beaudoin: Je pose la question.

Monsieur Crête: Les droits sont prévus dans la Constitution.

Le sénateur Beaudoin: Mais oui, ils n'en avaient pas avant. Les Acadiens ont bien plus de droits depuis 1982, qu'ils en avaient avant. Les francophones hors Québec dans les écoles, ont plus de droits depuis 1982 qu'avant. Les francophones au Québec sont beaucoup plus forts aujourd'hui qu'ils ne l'étaient il y a 30, 40 ou 100 ans, il me semble.

Monsieur Crête: Mon point c'est que dans les autres provinces c'est réglé.

Le sénateur Beaudoin: Mais, c'est réglé pour qui?

Monsieur Crête: C'est-à-dire qu'ils ont leurs droits dans la Constitution. On en discute très peu d'ailleurs actuellement. Peut-être que vos comités en ont discuté mais ce n'est pas l'enjeu principal. Ont dit le gros de ces questions-là été réglé. Donc, de la nationalité de Saint-Boniface, personne parle de cela. Les groupes ont des droits linguistiques mais on ne parle plus de la nation canadienne française, du moins au Québec. Je dois avouer que je n'entends personne en parler dans les parties politiques. De temps à autre, les gens vont faire référence à la nation canadienne française. Ils ne réclament pas des droits pour la nation canadienne française. Ni le parti Libéral, ni le parti Québécois, ni le parti Égalité, ni aucune organisation de ce type-là ne réclame des droits pour la nation canadienne française à travers le Canada. Ils travaillent sur des choses pour le Québec et, le reste, les francophones hors Québec, ce sont des gens du Manitoba, de l'Alberta, de la Colombie-Britannique, et ceterae. Donc, ce n'est pas une nation canadienne française. Ce sont des francophones qui vivent en Alberta, qui vivent à Terre-Neuve et qui vivent ici ou là et la Constitution du Canada leur prévoit des droits. Ce n'est pas une nation canadienne française. Il n'y a pas d'identité.

Le sénateur Beaudoin: Et la question de la race pour le gouvernement autonome-autochtone c'est quoi? C'est ce que vous voulez dire?

Monsieur Crête: Oui, sénateur Beaudoin. Ce n'est pas très bien compris, je dois avouer. La suggestion que j'ai entendue dans mon coin de pays, c'est qu'une personne, c'est-à-dire ou bien c'est la même loi mais elle s'applique différemment selon que la personne est enregistrée dans un groupe légal, disons, foncièrement racial où ce sont deux lois, deux chartes. Par exemple, si l'on avait une Charte canadienne, oublions celle du Québec, disons, une charge canadienne et une charte autochtone et que selon la personne, on lui applique une charte ou l'autre. Je ne parle pas des territoires différents, je parle dans un même endroit, on l'appliquerait à la personne. C'est une idée qui a été évoquée.

[Traduction]

it is because Quebec does not accept the Constitution of 1982, which it feels was imposed on it.

Senator Beaudoin: One can look at the matter in a completely different way and say that Francophones in Quebec have never been as strong as they are now and that Francophones outside Quebec have more rights today than they had 20 or 30 years ago. That is the way I see it.

Mr. Crête: Yes, Senator Beaudoin.

Senator Beaudoin: I'm asking.

Mr. Crête: The rights are provided under the Constitution.

Senator Beaudoin: But yes, they didn't have any before. The Acadians have had far more rights since 1982 than they had before then. Francophones outside Quebec have had more education rights since 1982 than before. Francophones in Quebec are much stronger today than they were 30, 40 or 100 years ago, it seems to me.

Mr. Crête: My point is that the situation of Francophones in the other provinces is resolved.

Senator Beaudoin: But resolved for whom?

Mr. Crête: By that I mean that they have their rights under the Constitution. Incidentally, the matter is currently being discussed very little. Perhaps your committees have discussed it, but that is not the main issue. Those issues have largely been resolved. No one is talking about the nationality of St. Boniface. The groups have language rights, but no one talks about the French-Canadian nation any more, at least in Quebec. I must admit that I don't hear anyone talking about it in the political parties. From time to time, people refer to the French-Canadian nation. They do not demand rights for the French-Canadian nation. Neither the Liberal Party or the Parti Québécois nor the Equality Party, nor any organization of that type has demanded rights for the French-Canadian nation across Canada. They are working on things for Quebec and, the others, Francophones outside Quebec, these are the people from Manitoba, Alberta, British Columbia, etc. So this is not a French-Canadian nation. These are Francophones living in Alberta, living in Newfoundland and living here and there, and the Canadian Constitution provides rights for them. I am not talking about the French-Canadian nation. There is no identity.

Senator Beaudoin: And what is this issue of race as far as aboriginal self-government is concerned? Is that what you mean?

Mr. Crête: Yes, Senator Beaudoin. It is not very well understood, I must admit. The suggestion that I heard in my part of the country is that one person, or rather a same statute could apply differently depending whether the person was registered as part of a legal group, let us say a racial group in which there were two statutes, two charters. For example, if we had a Canadian Charter—let's forget the Quebec Charter—let's say a Canadian Charter and an Aboriginal Charter, and either one of those charters would apply to that person, depending on the person. I am not talking about different territories, I am talking about the same place; it would depend on the person. That is the idea that has been put forward.

[Text]

The Deputy Chairman: It has travelled all the way from South Africa.

Le sénateur Beaudoin: Je dois vous avouer que je comprends maintenant que vous nous donnez des explications mais ce n'est pas ce qui nous vient à l'esprit en premier lieu. Les francophones hors Québec disent: vous nous avez reconnu des droits mais nous en voulons davantage. Les francophones majoritaires au Québec, bien, s'il y a une division entre eux, il y a sûrement des avis opposés: les uns veulent soit demeurer dans le Canada et d'autres veulent avoir un Québec indépendant. C'est certainement l'endroit au pays où ils sont le plus fort. Alors, c'est la façon dont la phrase est libellée mais, enfin, je vois ce que vous vouliez dire.

Le sénateur Lavoie-Roux: Le point que le sénateur Beaudoin a soulevé en est un que je voulais soulever. J'ai l'impression que quand vous utilisez le mot «régulé» c'est fini, ils sont assimilés. On n'utilise pas le mot «assimilé» ici parce que ce n'est pas catholique pour le gouvernement canadien mais c'est cela que vous vouliez dire. Je suis de l'avis du sénateur Beaudoin que la situation des francophones hors Québec reste toujours une situation fragile, compte tenu de leur nombre, compte tenu de leur dispersion, sauf, dans les endroits où ils sont plus concentrés comme, par exemple, l'Acadie et la frontière de l'Ontario.

Je dois vous dire aussi que j'ai l'impression que je pourrais peut-être être votre mère et non pas votre grand-mère. De ma génération, la notion de société canadienne française était une notion bien vivante parce que la notion de Québécois est venue avec les années '60 avec la révolution tranquille. Mais j'ai l'impression aussi que les francophones hors Québec, ne veulent même plus s'appeler comme cela, constituent un groupe beaucoup mieux organisé même qu'au référendum de '80. D'ailleurs ce qui, peut être, explique leur attitude différente par rapport à la situation de '80 où ils ne voulaient vraiment pas, dans le fond, négocier quoi que ce soit en dehors du Québec. Le Québec était leur planche de salut. Alors qu'aujourd'hui on les sent plus indépendants. Leur situation reste fragile mais, je pense, qu'ils ont fait des gains dans les 10, 12, dernières années, au Nouveau-Brunswick peut-être depuis un peu plus longtemps. Au point de vue de l'éducation je vois ce que l'Ontario essaie de faire. Je ne veux pas faire de comparaison entre l'Ontario et le Québec parce qu'ils ont bien du rattrapage à faire, ça c'est une autre histoire. Il me semble qu'ils ont progressé. Ce sont des choses de clarification.

Est-ce que je dois comprendre que pour vous l'élément le plus important de la citoyenneté c'est le droit de vote et un droit de vote qui ne discrimine pas entre les individus selon leurs ressources économiques ou leur statut économique? J'ai un peu de misère à faire le lien entre votre exposé général et puis, finalement, qu'est-ce qui fait qu'on est citoyen?

D'abord, est-ce une valeur qui vaut la peine d'être encouragée et stimulée? Est-ce qu'elle vous apparaît encore possible à l'intérieur du Canada? Evidemment, l'avenir nous dira comment les choses vont se dénouer à la fin. Ceci étant dit, peu importe que ce soit à l'intérieur du Canada ou à l'intérieur du Québec, est-ce que c'est surtout relié à la notion du droit de vote?

[Traduction]

The Deputy Chairman: It has travelled all the way from South Africa.

Senator Beaudoin: I must admit that I now understand you are providing us with an explanation, but this is not what first comes to mind. Francophones outside Quebec say: you have acknowledged our rights, but we want more. If Francophones who form the majority in Quebec had to vote, there would definitely be conflicting opinions: some would want to remain in Canada, and others would want an independent Quebec. Quebec is definitely the one place in the country where they are the strongest. So it is the way the sentence is worded, but I see what you meant.

Senator Lavoie-Roux: The point that Senator Beaudoin raised is one I wanted to raise. I get the impression that, when you use the word "resolved" you mean that's it, they have been assimilated. We do not use the word "assimilated" here because it is not appropriate for the Canadian government to use it, but that is what you meant. I agree with Senator Beaudoin that the situation of Francophones outside Quebec is still a delicate situation, given their numbers, given the fact that their population is scattered, except in areas where they are more concentrated such as, for example, "Acadia" and along the Ontario border.

I should also say that I get the impression I could perhaps be your mother, and not your grandmother. In my generation, the notion of French-Canadian society was a very real notion because the notion of what it is to be a Quebecker arose out of the Quiet Revolution in the 1960s. But I also get the impression that Francophones outside Quebec no longer want to be called that, and are a much better organized group than they were in the 1980 referendum. Incidentally, that may perhaps explain their different attitude to the situation in 1980 when they did not really want to negotiate on anything outside Quebec. Quebec was their last hope, whereas one senses today that they feel more independent. The situation remains fragile, but I believe they have made gains in the past 10 or 12 years, and in New Brunswick going back a little further. I understand what Ontario is trying to do with regard to education. I can't draw a comparison between Ontario and Quebec because they have a lot of catching up to do, but that is another story. It seems to me they have progressed. These are points of clarification.

Am I to understand that, in your view, the most important element in citizenship is the right to vote and a right to vote that does not discriminate among individuals based on their economic resources or economic status? I have some trouble understanding the connection between your general presentation and, ultimately, what it is that makes one a citizen?

First, is it a value that is worth encouraging and stimulating? Do you think this is still possible in Canada? The future of course will show us how matters will ultimately be resolved. Having said that, however, both in Canada and in Quebec, is that mainly related to the notion of the right to vote?

[Text]

Monsieur Crête: Pour moi ici, je dirais que c'est la participation politique dans le choix de ses dirigeants et de participer dans le processus politique de façon générale. De façon plus typé, c'est le droit de vote ou le droit de participer.

Un point que je soulignais c'est une conception différente. Qu'est ce que cela peut vouloir dire, disons, un principe différent? J'essaie de mettre de l'avant que seul un citoyen devrait avoir le droit de participer aux élections, aux partis politiques, à leur financement, et ceterae. Et, non pas des organisations.

Pour ceux qui connaissent le droit électoral au Québec, par exemple, je trouve que ça exprime bien ce que je veux dire: seul un citoyen physique, canadien, enfin, dans ce cas là qui vit au Québec, mais seul un citoyen physique a le droit de participer et toutes sortes d'organisations n'ont pas le droit de participer. C'est comme un principe de base.

On ne peut pas dire que si j'arrive avec beaucoup de sous, moi je vais participer plus que toi. C'est assez encadré. Je comprends pourquoi dans le rapport de la Commission on n'a pas pu le faire. Je sais pourquoi. Tout le monde sait pourquoi. Parce que les partis ne le permettent pas. Si il y avait un principe dans un autre monde et non dans celui dont je parle ici, c'est un peu comme si l'on disait: les citoyens ne sont pas égaux parce que le gouvernement le veut pas. On pourrait aller en cour et la Charte des droits dirait au gouvernement: vous allez suivre la Charte, vous n'avez pas le choix. Alors, une Charte du citoyen dans ce sens là. Ont droit de participer à la démocratie au Canada seulement des citoyens. Par exemple, le gouvernement de telle province, lorsqu'il y a une élection fédérale, n'a pas le droit de mettre des sous pour essayer de faire batter des candidats ou, enfin, de faire une campagne pour ou contre le libre-échange, par exemple. Ce sont des individus et non des gouvernements provinciaux qui vont faire des élections fédérales et inversement dans une province que le gouvernement fédéral ne vienne pas faire l'élection dans une province.

Le sénateur Lavoie-Roux: A cet égard-là le régime du Québec serait un régime qui serait assez positif. C'est-à-dire qui correspondrait . . .

Monsieur Crête: Qui correspondrait à cet aspect-là. Pour prendre un point précis, qui est strictement lié au vote, aux élections, enfin, au coeur même dans notre démocratie libérale, ça serait un aspect. Tandis, qu'à Ottawa, on n'accepte pas nécessairement ce principe-là. Si l'on était de méchantes langues et en anglais il y a une telle expression, «who pays, calls the tune». On accepte cela. Si c'était les citoyens qui participaient, qui mettaient leurs deniers . . . Les gens disent que ce n'est pas possible. C'est possible. Le parti libéral au Québec est super riche. C'est un des partis probablement des plus riche au Canada et c'est ce qu'il fait.

Le sénateur Lavoie-Roux: Avec des petites distortions.

Monsieur Crête: Mais au moins il respecte, en gros, la lettre et peut-être pas toujours l'esprit. Le parti Québécois qui ne peut pas se permettre la distortion . . .

Le sénateur Lavoie-Roux: Il en fait lui aussi.

Monsieur Crête: Donc, il est peut être moins riche mais il survit.

Le sénateur Lavoie-Roux: Les trucs se sont développés.

[Traduction]

Mr. Crête: I would say that it is political participation in the choice of one's leaders and participation in the political process in general. More specifically, it is the right to vote or the right to participate.

One point that I emphasized was a different conception. What can that mean: a different principle? I am trying to argue that only a citizen should have the right to participate in elections, political parties, their funding, etc., not organizations.

For those who are familiar with electoral law in Quebec, for example, I feel that that clearly expresses what I want to say: only a physical citizen, a Canadian in this case, who lives in Quebec, but only a physical citizen has the right to participate; and no organization of any type has the right to participate. That is a basic principle, as it were.

You cannot say that, if I come along with a lot of money, I am going to participate more than you. That is fairly clear. I understand why the Commission's report could not do it. I know why. Everyone knows why. Because parties will not allow it. If there were a principle in another world and not in the one I am talking about here, it is somewhat as though someone said: citizens are not equal because the government does not want them to be. We could go to court, and the court would tell the government: you are going to comply with the Charter; you have no choice. So I am talking about a charter of the citizen in that sense. That only citizens have the right to participate in democracy in Canada. For example, the government of a particular province does not have the right to put up money in an attempt to defeat candidates in a federal election or to wage a campaign for or against free trade, for example. It is individuals and provincial governments who conduct federal elections. Conversely, the federal government should not wage an election campaign in a province.

Senator Lavoie-Roux: In that respect, the Quebec system is a fairly positive system. By that I mean a system that would correspond . . .

Mr. Crête: That would correspond to that aspect. To take a specific point which is related to voting, to elections, ultimately to the very core of our liberal democracy, that would be one aspect. In Ottawa, however, this principle is not necessarily accepted. If one were nasty one could say, as in English, that he who pays the piper calls the tune. We accept that. If it were the citizens who participated, who put up their money . . . People say that that is impossible. It's possible. The Liberal Party of Quebec is very rich. It is probably one of the richest parties in Canada, and that's what it does.

Senator Lavoie-Roux: With a few distortions.

Mr. Crête: But at least it more or less respects the letter, if not always the spirit. The Parti Québécois, which cannot afford to distort anything . . .

Senator Lavoie-Roux: It does it too.

Mr. Crête: Then it may be not as rich, but it survives.

Senator Lavoie-Roux: Things have changed.

[Text]

Monsieur Crête: Il y a un principe de base.

Le sénateur Lavoie-Roux: Il reste quand même, au point de départ, vous avez raison.

Monsieur Crête: C'est à ce type de principe auquel je pense pour la démocratie canadienne.

Le sénateur Lavoie-Roux: On pourrait revenir sur cela. Vous étiez ici ce matin quand les autres témoins sont venus, je pense, que c'est le professeur Thériault qui a parlé d'un socle minimal, pour vous, ce pouvoir politique non dilué, dans le fond, par toutes sortes d'influences extérieures, vous apparaîtrait probablement comme un des éléments de ce socle minimal qui ferait que la société canadienne aurait un atout au point de vue citoyenneté si on l'exerçait dans la plus grande pureté possible. Est-ce de cela dont vous parlez?

Monsieur Crête: Effectivement, sénateur Lavoie-Roux.

Le sénateur Kinsella: J'aimerais très bien comprendre la distinction entre la citoyenneté et la nationalité. Vous avez mentionné que la citoyenneté confère des droits et la nationalité des devoirs. Pouvez-vous nous expliquer cela?

Monsieur Crête: Je pense que la nationalité a quelque chose de l'identification, d'identité. Il y a un aspect affectif ici. Et, la citoyenneté pourrait être un droit plus froid. Je pense que quelqu'un a employé l'expression, «un droit plus froid». Donc, dans l'hypothèse de Alan Cairns ce matin vous auriez, par exemple, disons, trois chartes et que les gens autour d'une nation, d'une communauté qu'ils aient une charte et qu'ils adhèrent à cela. Ils pourraient quand même tous avoir la citoyenneté canadienne. Ils pourraient tous s'entendre sur d'autres choses communes qui soit la citoyenneté.

Donc, on pourrait voir des gens qui se diraient de nation Huronne et qui seraient de citoyenneté Canadienne. Bien que dans beaucoup de pays cela est amalgamé, ce n'est pas nécessairement choquant.

Le sénateur Kinsella: A votre avis, serait-il plus facile d'avoir plusieurs nationalités ou plusieurs citoyennetés?

Monsieur Crête: Prenons un cas concret, un territoire, ça sera plus facile, disons, le Québec et pour prendre l'exemple d'Alan Cairns, on aurait une charte québécoise et l'on dit c'est la nation Québécoise. Ils ont leur citoyenneté. Comme la souveraineté, je suis en désaccord bien souvent avec les gens ici. On donne aux gens la souveraineté. On a donné aux gens des droits. Ce matin j'entendais ici, dans cette salle: le gouvernement du Canada a donné aux citoyens des droits. La conception que je défendrais c'est: j'ai confié des responsabilités au gouvernement du Canada...

The Deputy Chairman: It's the other way around.

Monsieur Crête: ... et que la souveraineté repose sur les individus. Ils l'expriment de différentes façons. Ils l'expriment dans, disons, leur nation. Cette nation-là, ils l'expriment, à un moment donné, sous la forme d'un Etat, un Etat provincial peut-être et qui, de là, ils l'expriment aussi dans l'Etat Canadien.

Donc, lorsqu'ils s'expriment dans l'Etat provincial ils ont une citoyenneté, ils participent politiquement en Ontario, au Québec où que ce soit. Ils participent à la politique dans leur

[Traduction]

Mr. Crête: There is one basic principle.

Senator Lavoie-Roux: Nevertheless, your basic point is well taken.

Mr. Crête: I am thinking about this kind of principle for Canadian democracy.

Senator Lavoie-Roux: We could come back to that. You were here this morning when the other witnesses appeared. I think it was Professor Thériault who talked about a minimum base. This political power undiluted by all kinds of outside influences probably seems to you one of the elements of this minimum base which would be an asset to Canadian society as regards citizenship, if it were exercised as honestly as possible. Is that what you were talking about?

Mr. Crête: Yes, Senator Lavoie-Roux.

Senator Kinsella: I would like to understand the distinction between citizenship and nationality. You mention that citizenship confers rights and nationality duties. Can you explain that?

Mr. Crête: I think that nationality has something to do with identification, identity. There is an emotional aspect here. Citizenship could be a colder right. I think that someone used the expression, "a colder right". So, in Alan Cairns's scenario from this morning, you would have, for example, three charters, and the people in a nation, a community, would have a charter and would comply with it. They could all have Canadian citizenship. They could all agree on common matters that would form citizenship.

So we could see people who might say they were part of the Huron nation and who would have Canadian citizenship, although the two are amalgamated in many countries. That is not necessarily shocking.

Senator Kinsella: In your opinion, would it be easier to have a number of nationalities or a number of citizenships?

Mr. Crête: Let's take one real case, a territory. That will be easier. Let us say Quebec, and to take the example of Alan Cairns, there would be a Quebec charter, and we would say that there is a Quebec nation. They have their citizenship. As for sovereignty, I very often disagree with those people. We give those people sovereignty. We give people rights. This morning, I heard it said here in this room that the Government of Canada gave citizens rights. The conception that I would defend is that I have given the Government of Canada responsibilities—

La vice-présidente: C'est l'inverse.

Mr. Crête: ... and sovereignty is based on individuals. They express it in various ways. They express it in, for example, their nation. They express that nation at any given point in the form of state, a provincial state perhaps, and, from there, they also express it in the Canadian state.

So when they express themselves in the provincial state, they have a citizenship. They participate in political life in Ontario, in Quebec or wherever. They participate in political life in

[Text]

province, cela ne les empêche pas de participer au Canada. Si le libre-échange avec les États-Unis devait mener à un marché commun nord-américain, peut-être qu'un jour on élirait des gens au centre des États-Unis et donc, cela n'empêcherait pas les gens d'avoir une autre citoyenneté, une citoyenneté nord-américaine. On pourrait être Canadien ou Québécois. Les uns n'empêchent pas nécessairement les autres, théoriquement.

Mais, bien sûr, ça ne fait pas nécessairement l'affaire d'un groupe de céder à d'autres un territoire et de se garder d'intervenir sur les autres, que ce soit le gouvernement du Québec sur les autochtones ou le gouvernement fédéral sur les Québécois ou sur les autochtones aussi. On peut imaginer une situation moins conflictuelle.

The Deputy Chairman: Professor Crête, may I ask you a very brief question, and I ask for a brief answer. You raised the European question. In the European elections last time people ran in countries other than those in which they held citizenship. Would you say that there is a European citizenship developing?

Professor Crête: Developing, yes.

The Deputy Chairman: Do you anticipate one? It makes your point to Senator Kinsella. You have your nationality, dual citizenship, your own country in Europe.

Professor Crête: The first thing people will recognize as a sign of citizenship is the right to vote.

The Deputy Chairman: Exactly. So there it is. Thank you very much. This has been an extremely helpful and very interesting discussion. We appreciate it very much.

Our next witness is Professor Diane Lamoureux. We welcome you, Professor Lamoureux. We are delighted that you are here. We have your paper. It has been made available to the members of the committee. We hope you will comment on it, but members of the committee have had a chance to read it so, perhaps, if you would make some comments, we could then proceed to questions.

Professor Lamoureux has taught political science at Laval University since 1986, has a doctorate in political science and has published extensively on the subject of citizenship, and particularly the problems of citizenship and gender.

We are looking forward very much to what you have to say from that point of view.

Professeur Diane Lamoureux, département de science politique, Université Laval: J'ai un exposé qui comporte, grosso modo, quatre points d'une égale importance, qui se recoupent pas exactement à ce qu'il y a dans le texte. Je l'ai réorganisé autrement.

Pour faire suite à ce qui vient d'être dit, je commencerai par un truc un peu préliminaire pour dire, qu'à mon avis, en ce qui concerne, le Canada il faut envisager la citoyenneté sur une base tout à fait distincte de la nationalité. Du fait de l'hétérogénéité nationale, si l'on veut, du Canada j'identifierais cinq strates de peuplements au Canada qui correspondent, même pas nécessairement à cinq nationalités, qui correspondent, en

[Traduction]

their province. That does not prevent them from participating in Canada. If free trade with the United States led to a North American common market, perhaps we would one day elect people to the centre of the United States, and that would not prevent people from having another citizenship, a North American citizenship. We could be Canadians or Quebecers. Being one would not necessarily prevent us from being the other, at least theoretically.

But of course, one group would not necessarily want to cede a territory and refrain from intervening in others, whether it be the Government of Quebec with respect to aboriginals, or the federal government with respect to Quebecers and aboriginals as well. One can imagine a less conflictual situation.

La vice-présidente: Professeur Crête, puis-je vous poser une brève question, à laquelle je vous demanderais de répondre tout aussi succinctement. Vous avez évoqué la situation européenne. Aux dernières élections européennes, des candidats se sont présentés dans des pays autres que ceux dont ils sont citoyens. Diriez-vous qu'une citoyenneté européenne est en train de se développer?

Le professeur Crête: De se développer, sans aucun doute.

La vice-présidente: Entrevoyez-vous cette citoyenneté? Cela donne suite à l'idée du sénateur Kinsella. En Europe, on a sa nationalité, la double citoyenneté, son propre pays.

Le professeur Crête: Le premier signe de la citoyenneté que les gens reconnaissent, c'est le droit de vote.

La vice-présidente: Exactement. Nous y voilà. Merci beaucoup. La discussion a été extrêmement utile et très intéressante. Nous vous en remercions.

Notre prochain témoin est le professeur Diane Lamoureux. Nous vous souhaitons la bienvenue, professeur Lamoureux. Nous sommes ravis de votre présence. Nous avons reçu votre mémoire, qui a été distribué aux membres du comité. Nous espérons que vous le commenterez, puisque les membres du comité ont eu l'occasion de le lire. Puis nous vous poserons des questions.

Le professeur Lamoureux est professeur de science politique à l'Université Laval depuis 1986, elle est titulaire d'un doctorat en science politique et a publié de nombreux ouvrages et articles sur la citoyenneté et tout particulièrement sur les problèmes de la citoyenneté et de l'égalité des sexes.

Nous sommes impatients d'entendre ce que vous avez à dire de ce point de vue.

Professor Diane Lamoureux, Department of Political Science, Laval University: I have a presentation which more or less addresses four points of equal importance, and which does not necessarily coincide with what appears in the text. I have reorganized the points in another way.

To follow up on what has just been said, I will begin with some preliminary remarks and say that, in my view, as regards Canada, we must view citizenship as entirely separate from nationality. Because of Canada's national heterogeneity, if you wish, I would say that Canada was settled in five waves, which correspond, not even necessarily to five nationalities, which

[Text]

fait, à plus de nationalités: c'est le peuplement qui fait référence au peuple aborigène ou autochtone: les Amérindiens et les Inuits.

Un deuxième peuplement qui fait référence à l'expérience de colonialisme Français. Un troisième peuplement qui fait référence à l'expérience de colonialisme Anglais. Un quatrième peuplement qui fait référence à l'expérience d'immigration massive de divers pays d'Europe qui s'est poursuivie entre de 1850 et 1950, et, une cinquième strate qui fait référence à une immigration qui depuis, je dirais, le milieu des années '60 provient de plus en plus des pays dits du tiers-monde.

Donc, dans un contexte comme cela, extrêmement diversifiés, en ce qui concerne l'origine ethnique des citoyens où, d'une part, il n'y a aucune expérience fondatrice qui fasse l'unanimité au sein des citoyens, je ne pense pas qu'on puisse parler de la Constitution de 1982 comme d'une expérience fondatrice unitaire du fait de l'exclusion dans ce processus-là d'au moins deux importantes composantes c'est-à-dire les Québécois et les autochtones.

Dans un contexte comme cela, je pense qu'il faut aborder la citoyenneté en termes fondamentalement juridiques et non pas en terme de nationalité qui a une forte connotation ethnique. C'est-à-dire, aborder la nationalité sous l'angle d'un projet lié au désir d'appartenance à une même collectivité, au désir de construire un avenir ensemble, mais pas au désir d'être pareil ou identique parce que ça voudrait dire, en fait, mener une politique assimilationniste à partir du groupe le plus puissant qui n'est pas nécessairement le groupe le plus nombreux. C'est mon premier point.

Mon deuxième point, c'est que la citoyenneté telle qu'on la connaît actuellement, c'est-à-dire la citoyenneté que j'ai qualifié de citoyenneté fondée sur les besoins a, dans une large mesure, épuisée ses possibilités de démocratisation sociale. C'est-à-dire qu'il y a, d'une part, une extension du droit de vote qui est assez générale et on ne peut pas, à l'heure actuelle, identifier de groupes significatifs qui sont exclus du droit de vote à l'exception des jeunes.

Le droit de vote coïncide avec la majorité légale et dans ce sens-là, il y a une certaine concluante. On pourrait éventuellement la faire coïncider avec la fin de la période de la fréquentation scolaire obligatoire mais ce n'est pas un problème politique majeur, si l'on veut. Ce n'est pas comme au début des démocraties modernes où des groupes sociaux entiers étaient exclus du droit de vote comme, principalement, les pauvres et les femmes.

Au niveau de l'élaboration de l'Etat providence, c'est-à-dire de la reconnaissance d'une responsabilité étatique dans la satisfaction des besoins fondamentaux sur le plan de la vie des citoyens et des citoyennes, là aussi il peut, certes, y avoir des améliorations mais on ne peut pas envisager de mutations fondamentales dans ce domaine-là. Il s'agit de bonifier les choses qui sont en place.

La seule mutation importante qu'on pourrait envisager dans ce cadre-là, c'est une espèce de charte des droits sociaux. Mais de façon générale, c'est travailler à l'intérieur d'un cadre déjà constitué. Les politiques keynésiennes se sont mises en place et

[Traduction]

correspond in fact to more nationalities. The first was the settlement by the aboriginal peoples: the Indians and the Inuit.

The second settlement occurred as part of the experience of French colonialism, the third the experience of English colonialism. The fourth settlement occurred with the massive immigration from various European countries between 1850 and 1950, and the fifth has been the result of immigration which since, I would say, the mid-1960s has come from the so-called third world countries.

Given the extremely varied ethnic origins of Canada's citizens, there is no founding experience unanimously shared by all citizens. I do not think we can say that the Constitution of 1982 was a unitary founding experience because at least two important components were excluded from that process: Quebecers and aboriginal peoples.

In this situation, I believe we must address citizenship in fundamentally legal terms, not in terms of nationality, which has a highly ethnic connotation. By that I mean, addressing nationality from the point of view of a project related to the desire to belong to a single community, to the desire to build a future together, but not to the desire to be alike or identical because that would mean in fact allowing the most powerful group, which is not necessarily the largest group, to carry out an assimilationist policy. That is my first point.

My second point is that citizenship, as we know it today — that is to say, citizenship which I have called citizenship based on needs—has, to a large degree, exhausted its opportunities for social democratization. By that I mean that there has been a fairly general extension of suffrage, and we can no longer identify significant groups that have been excluded from the right to vote, except for young people.

The right to vote coincides with the legal majority, a fact that has a certain decisive effect. We could possibly make it coincide with the end of the mandatory schooling period, but that is not a major political problem, as it were. Things are not as they were at the dawn of the modern democracies, when entire social groups, mainly women and the poor, were excluded from suffrage.

As regards the development of the welfare state—that is to say recognition of the state's responsibility to meet the basic needs of its citizens—improvements can of course be made, but we cannot foresee any fundamental change in that area. The best course would be to improve things already in place.

The only major change that could be envisaged in this context is a kind of charter of social rights. Generally speaking, however, that means working within an existing framework. Keynesian policies have been introduced, and there are no major changes to be made in this area.

[Text]

il n'y a pas de mutations décisives à apporter dans ce domaine-là.

D'autre part, si l'on regarde ce que j'appelle les attributs symboliques de la citoyenneté, entre autre, toute la question du rapport entre éducation et citoyenneté. Bien sûr le taux d'analphabète est quand même alarmant étant donné qu'on vit dans un pays développé. Le taux d'analphabète fonctionnel est encore plus alarmant, le décrochage scolaire est un problème mais c'est à l'intérieur des cadres déjà existants qu'on peut travailler, ce n'est pas en changeant les cadres déjà existants.

Donc, dans ce cadre-là, je dirais qu'il faut revenir à une citoyenneté liberté. Et, c'est dans cette optique-là que je veux faire mon quatrième point, à savoir, renforcer l'appartenance citoyenne par la démocratisation.

Mon troisième point, concerne la citoyenneté des femmes et, en fait, toute l'ambiguïté qui a accompagnée l'accession des femmes à la citoyenneté que ce soit sur le plan des droits civils, des droits politiques ou même des droits sociaux.

De façon générale, lorsque la citoyenneté s'est mise en place au Canada, il y a eu des revendications pour que les femmes puissent y accéder, pas à partir des premiers régimes constitutionnels mais, enfin, il y avait quand même une participation électorale des femmes au Québec jusqu'en 1849, si ma mémoire est bonne, celles qui satisfaisait au critère de propriété pour l'élection à l'Assemblée législative. Il y avait l'exercice d'une certaine citoyenneté économique aussi par celles qui satisfaisait au critère.

Mais de façon générale, les femmes ont été exclues des trois principaux attributs symboliques de la citoyenneté, c'est-à-dire, le vote, l'armée et l'éducation.

Le vote et l'armée étant très souvent liés, puisque depuis Aristote ce sont deux questions qui sont fort liées. On estime que si les femmes ne participent pas à la défense du pays, elles ne peuvent pas revendiquer de participer à sa gouvernance. Ce qui n'empêche pas les femmes, on pourrait dire, d'y participer indirectement en mettant au monde les futurs défenseurs du pays en question.

De façon général, les femmes ont été exclues de ces trois attributs symboliques: le vote a été accordé très tardivement, cela dépend du point de vue où l'on se place mais, en tout cas, au moins une génération, sinon, deux, et, dans certains cas, presque trois après que les hommes l'aient obtenue. Dans ce sens-là, c'est une attribution tardive.

La même chose pour l'accès à l'armée. C'est quelque chose qui s'est réglée fondamentalement à la fin des années '60. On peut encore repérer un certain nombre de barrières, entre autre, au niveau de certains postes de combat mais, enfin, je ne suis pas une spécialiste de la chose.

En ce qui concerne l'éducation, là encore ça été extrêmement tardif. Si je prends l'exemple du Québec, on peut dire que les femmes ont eu accès à une éducation égale à celle des hommes uniquement à partir de la réforme Parent même si l'enseignement primaire féminin s'était quand même généralisée avant.

[Traduction]

On the other hand, if we look at what I call the symbolic attributes of citizenship, which include the entire issue of the relationship between education and citizenship, the illiteracy rate is of course alarming, particularly given that we live in a developed country. The rate of functional illiteracy is even more alarming, and the problem of high school drop-outs is also a problem, but we can only work within existing frameworks; we cannot change those frameworks.

Thus, in this context, I would say that we must return to a form of citizenship based on liberty. And it is in this framework that I wish to discuss my fourth point: reinforcing citizens' sense of belonging through democratization.

My third point concerns women's citizenship and, in fact, all the ambiguity that has surrounded women's citizenship as regards civil rights, political rights and even social rights.

Generally speaking, when citizenship was introduced in Canada, women demanded it, not in the first constitutional regimes, but women—if my memory is correct, those who met the property criterion for voting in elections to the National Assembly—voted in elections in Quebec until 1849. The women who met that criterion exercised economic citizenship to a certain degree.

As a general rule, however, women were excluded from the three main symbolic attributes of citizenship: voting, the army and education.

Voting and the army are very often linked together and have been linked closely since Aristotle. It has been said that, if women do not take part in the defence of their country, they cannot claim to participate in its government. None of which, one can say, prevents women from taking part indirectly by giving birth to the future defenders of the country in question.

In general, women have been excluded from these three symbolic attributes: the vote was granted very late, depending on one's point of view, but in any case, at least one or two and, in some cases, nearly three generations after men obtained it. In that sense, they were given the vote late.

The same is true for access to the army. This is something which was fundamentally resolved at the end of the 1960s. Some barriers still exist, including restrictions on certain combat positions, but I am not an expert in the matter.

Women were also given education extremely late. If I take the example of Quebec, it can be argued that women had access to education equal to that of men only after the Parent reform, even though primary education for women had been a general phenomenon before that.

[Text]

Dans ce cadre-là, il y a un décalage entre l'arrivée des hommes et des femmes dans l'univers de la citoyenneté. Il y a un décalage qui est accentué par ce que j'appelle une citoyenneté qui se fait beaucoup plus sur une base particulariste que sur une base égalitaire.

Bien sûr nous avons une charte qui reconnaît l'égalité des hommes et des femmes et, grosso modo, il m'apparaîtrait qu'on a même des lois qui rendent possible des programmes d'accès à l'égalité. La question mérite d'être débattue: est-ce que les femmes ont obtenus tout ces attributs de la citoyenneté parce qu'on les reconnaissait vraiment comme égales, ou parce qu'on avait des besoins, qu'on pourrait appeler, de gestion de la société civile qui rendaient nécessaire d'inclure les femmes dans l'ère de la gestion.

De façon générale, en fait tous les groupes qui ont obtenu avec du décalage l'accès à la citoyenneté (ça se voit assez bien en ce qui concerne les Noirs-américains, ça se voit dans tous les pays en ce qui concerne les pauvres pris dans un sens large) l'ont obtenu beaucoup plus sur une base particulariste que sur une base égalitaire.

Ceci m'amène à mon quatrième point: Comment renforcer la citoyenneté par une démocratisation? Je propose d'explorer trois pistes dans mon texte. La première piste, c'est l'élimination de la discrimination. Il y a une certaine discrimination qui persiste dont entre autres les deux secteurs où c'est le plus évident, c'est probablement en ce qui concerne les Amérindiennes. La plus grosse injustice, si on veut, a été réparée par la loi de 1985 grâce à laquelle elles ne perdent pas leur statut d'Indienne lorsqu'elles se marient avec un non-Indien mais leur possibilité de se faire réellement admettre dans les réserves est très variable.

L'autre grosse discrimination, à mon avis, concerne les immigrantes. La loi n'est pas formulée de façon explicitement sexiste mais tout le mécanisme de parrainage est, dans l'état actuel des rapports sociaux de sexes qui prévalent, préjudiciable aux femmes.

Dans ce contexte, on pourrait également mentionner aux niveaux des discriminations la persistance des écarts notables de revenus entre les hommes et les femmes qui donnent un accès plus limité aux femmes, aux ressources et aux pouvoirs. Donc de ce point de vue là, si on veut mieux intégrer les femmes à l'ordre politique, la première solution est l'élimination de ce qui reste de politiques et de pratiques discriminatoires. Évidemment, c'est plus facile de l'éliminer dans les politiques que dans les pratiques sociales.

Un deuxième élément parce qu'effectivement la question du vote et de l'éligibilité est au cœur du dispositif moderne de citoyenneté, c'est toute la question de l'amélioration de la représentation. Sur le plan des institutions politiques, les femmes sont sous-représentées. Il me semble que ça fait référence à deux grands principes, d'abord un principe d'équité. Il est évident que la représentation politique ne peut pas être le reflet exact de la composition de la population. Il est évident aussi que des groupes sous-représentés peuvent difficilement faire valoir leurs intérêts particuliers. On a parlé entre autres des difficultés des francophones hors Québec. On pourrait multiplier les exemples.

[Traduction]

There is therefore a delay between the time men and women enter the universe of citizenship. That delay has been accentuated by what I call a form of citizenship which is founded on a more particularist than egalitarian basis.

Of course, we have a charter, which recognizes the equality of men and women, and it seems to me that we have more or less the same statutes providing programs for equality of access. It is worth debating the question whether women obtained all these attributes of citizenship because they were recognized as truly equal or because society had what could be called civil society management needs which made it necessary to include women in the management era.

Generally speaking, all the groups that obtained access to citizenship after a certain delay (one pretty clear example are the Afro-Americans, but you can find another in any country in the world—the poor, taken in the broadest sense) have done so much more on a particularist basis than on an egalitarian basis.

This leads me to my fourth point: how to strengthen citizenship through democratization. I propose to explore three avenues in my text. The first avenue is the elimination of discrimination. A certain degree of discrimination persists and is particularly obvious in two areas. This first is among Indian women. The greatest injustice was repaired by the act of 1985, under which they would no longer lose their Indian status if they married non-Indians, but the possibility that they can truly be admitted to the reserves varies greatly.

The other major instance of discrimination, in my view, is among immigrant women. The statute is not worded in explicitly sexist terms, but the entire sponsoring mechanism is harmful to women in the current state of social relations between the sexes.

In this context, I could also mention, in connection with discrimination, the persistent significant differences in incomes between men and women, something that gives women more limited access to resources and power. From this point of view, if we want to include women in the body politic to a greater degree, the first solution is to eliminate remaining discriminatory policies and practices. It is clearly easier to eliminate discrimination in policies than in social practices.

Since the question of the vote and eligibility is at the core of the modern citizenship apparatus, a second element is the entire question of improving representation. Women are under-represented in political institutions. It seems to me that two major principles are involved in this situation. The first is the principle of equity. Political representation clearly cannot be the exact reflection of the population's composition. It is also clear that under-represented groups find it hard to promote their own interests. Mention was made here of the problems of Francophones outside Quebec. Many other examples exist.

[Text]

La représentation est aussi centrale lorsqu'on veut susciter l'adhésion de groupes aux valeurs communes, c'est-à-dire que dans un contexte où les groupes se sentent peu représentés, leurs possibilités de se conformer aux normes et aux valeurs de la collectivité sont diminuées d'autant. Donc dans ce contexte, je propose quelques pistes à explorer en ce qui concerne la représentation.

Je n'ai pas abordé la question de la Chambre des communes mais il me semble qu'effectivement il y aurait des affaires à explorer là sauf que dans les circonstances, il me semblait que les solutions en ce qui concerne la Cour suprême et le Sénat étaient techniquement beaucoup plus simples, ce qui ne veut pas dire qu'elles étaient plus faciles à faire adopter.

Finalement, c'est de ne pas concentrer uniquement la citoyenneté sur le vote mais sur une participation qui dépasse le déplacement une fois tous les quatre ans et l'information convenable que l'on glane pour faire un choix plus ou moins bien éclairé à l'intérieur des possibilités qui sont offertes lors des élections, c'est-à-dire de décentraliser le plus possible la gestion des politiques pour faire en sorte que la citoyenneté s'apprenne également dans la gestion quotidienne du pays, là où elle peut se faire et par les personnes qui sont directement concernées par cette gestion. Ce sont un peu les points qui me semblaient essentiels.

Le sénateur Kinsella: Je voudrais souligner au professeur Lamoureux que nous avons à ce comité deux sénatrices.

Madame Lamoureux: Je ne pense pas que le Sénat soit encore très égalitaire. C'est peut-être le terme affaires sociales qui conditionne la chose.

Le sénateur Kinsella: Vous avez mentionné que la Charte de 1982 était une des raisons pour laquelle elle n'était pas une base très utile, pas seulement en raison de l'absence du Québec et des autochtones mais jusqu'à la dernière minute, les femmes étaient en danger de ne pas être incluses dans la Charte en 1982.

Je suis fasciné par le document que j'ai lu plusieurs fois dans les deux langues. La distinction que vous avez fait entre la citoyenneté et la nationalité me semble très importante et très utile à notre étude. Je voudrais retourner à la partie où vous avez parlé des attributs symboliques de la citoyenneté. Est-ce que vous pouvez nous donner, basée sur votre présentation, quelques idées de symboles contemporains pour identifier la citoyenneté canadienne aujourd'hui.

Madame Lamoureux: Je pourrais vous répondre des banalités style un drapeau, un hymne national ou un passeport etc. mais au niveau symbolique, cela a bien sûr un sens. Je ne pense pas que cela ait un sens décisif. Les personnes pour lesquelles c'est le plus susceptible d'avoir un sens, ce sont les nouveaux arrivants. Le problème auquel on est confronté au Canada est un problème un peu particulier il me semble c'est de donner un sens de la citoyenneté pour les gens qui sont déjà là. Elle font déjà partie de la communauté politique.

Je dirais que s'il y a quelque chose qui peut avoir un caractère unificateur à l'heure actuelle, c'est probablement la

[Traduction]

Representation is also a central factor in getting a group to subscribe to common values. In other words, where groups feel under-represented, they are proportionally less inclined to comply with community standards and values.

I therefore propose some avenues that can be explored regarding representation. I have not addressed the issue of the House of Commons, but it seems to me that some measures could indeed be explored in that regard, except that, in the circumstances, the solutions concerning the Supreme Court and Senate seemed to me technically simpler, which does not mean that they were easier to introduce.

Lastly, citizenship should not be focused solely on the vote, but rather on a form of participation which goes beyond voting once every four years and obtaining the information needed to make a fairly enlightened choice among the possible candidates to elections. In other words, the idea is to decentralize policy management as far as possible so that citizenship is also learned in the day-to-day management of the country, where it can be done and by the people who are directly concerned by that management. These are some of the points that seem to be essential.

Senator Kinsella: I would like to point out to Professor Lamoureux that we have two female senators on this committee.

Professor Lamoureux: I don't think that equality has already been achieved in the Senate. The term Social Affairs may have an effect in this regard.

Senator Kinsella: You mentioned that the Charter of 1982 was one of the reasons that it was not very useful, not only because of the absence of Quebec and aboriginal peoples, but also because, until the last minute, women were in danger of not being included in the 1982 Charter.

I am fascinated by the document, which I have read a number of times in both languages. The distinction which you have drawn between citizenship and nationality seems to me very important and very useful for our study. I would like to return to the part where you spoke of the symbolic attributes of citizenship. Can you give us a few ideas of contemporary symbols for identifying Canadian citizenship today, based on your presentation?

Professor Lamoureux: I could give you a few commonplaces such as a flag, a national anthem or a passport, but these things of course have a symbolic meaning. I don't think they have a decisive meaning. The people for whom these things are most likely to have a meaning are new arrivals. The problem facing us in Canada is a very particular problem, it seems to me, and that is to give citizenship a meaning for people who already have it. They are already part of the political community.

I would say that, if there is anything that can have a unifying effect at the present time, it is probably the Charter, to the

[Text]

Charte, dans la mesure où la Charte essaie de définir les citoyens comme des sujets de droit. Ils peuvent disposer d'instrument pour revendiquer le respect pratique de leurs droits. Ça me semblerait donc être un attribut assez important de la citoyenneté. Ça pourrait être complété effectivement par une charte des droits sociaux qui garantirait effectivement que l'égalité n'est pas uniquement un processus formel mais qu'il y a une certaine préoccupation à tout le moins d'assurer un minimum permettant à toutes et à tous d'exercer effectivement les droits qui leurs sont conférés. C'est dans cette direction-là qu'il faudrait s'acheminer. Lorsqu'on fait référence à une charte, évidemment ça souligne le caractère relativement artificiel de la construction «citoyenne».

Le sénateur Kinsella: Quel rôle peut jouer la solidarité dans le développement de la conception de la citoyenneté canadienne? On peut prendre en considération comme vous avez dit la nationalité et si on peut dire la pluralité des nations au Canada. Si j'ai bien compris, vous avez mentionné trois étapes dans le développement des droits de la personne particulièrement. Nous en sommes maintenant à la deuxième génération, ce sont les droits sociaux, économiques et culturels.

Il y a une école de pensée qui a commencé à souligner l'importance du droit de solidarité, droit au développement et droit environnemental. Pensez-vous que la solidarité pourrait être une dynamique dans le développement d'une nouvelle conception de la citoyenneté canadienne?

Madame Lamoureux: Je suis très sceptique non pas parce que je trouve que ce sont des choses non importantes au contraire, si on n'a plus de cadre dans lequel vivre, cela ne nous amène à rien de se poser la question du comment allons-nous vivre. Il me semble que la solidarité peut être atteinte par le biais des droits sociaux sans qu'on ait à la distinguer finalement. Par exemple, prendre soin des éléments les plus démunis du groupe, des trucs comme ça, assurer une équité de traitement à la base...

Le sénateur Kinsella: Nous avons commencé à étudier sérieusement j'espère la question d'un pacte ou d'une convention nationale sur les droits sociaux. Peut-on prendre en considération que ces droits-là sont différents complètement des droits, des libertés et des droits fondamentaux dans le sens où les droits sociaux font partie d'une catégorie de droits des programmes, c'est-à-dire le droit à l'éducation ne veut rien dire s'il n'y a pas d'écoles comme le droit à la santé n'est rien s'il n'y a pas un système d'hôpitaux etc.

Le modèle de l'accessibilité est complètement différent pour ces droits dans les pactes internationaux aux Nations-Unies. Le plus important à mon avis c'est que si l'idée de renforcer ces droits sociaux reste sur les épaules des citoyens, du groupe, de la communauté, pour ces raisons-là, il y a une conception de citoyenneté active et une dynamique critique pour réaliser ces droits sociaux. Je ne sais pas si j'explique bien ma pensée.

Madame Lamoureux: Je dirais qu'il faut faire attention. La frontière entre les droits individuels et les droits sociaux n'est pas si étanche que deux modes de mise en exercice des droits seraient si nécessaires. Il est évident que l'on ne peut pas, si on veut décider exactement selon les mêmes procédures de discrimination par exemple par rapport au sexe, de droit à l'éduca-

[Traduction]

extent that the Charter is an attempt to define citizens as subjects of law. They have an instrument at their disposal for asserting their rights in actual practice. That seems to me to be a fairly important attribute of citizenship. It could be supplemented by a charter of social rights, which would guarantee that equality is not solely a formal process, but that there is a certain concern at least to guarantee a minimum that would enable everyone to exercise the rights granted them. We have to head in this direction. When one refers to the Charter, one underscores the relatively artificial nature of the citizenship construction.

Senator Kinsella: What role can solidarity play in developing a conception of Canadian citizenship? We can take into consideration, as you mentioned, nationality and so to say the plurality of nations in Canada. If I understood you correctly, you mentioned three stages in the development of human rights in particular. We are now at the second stage, and these are social, economic and cultural rights.

There is one school of thinking which began to underscore the importance of the right of solidarity, the right to development and environmental law. Do you think that solidarity could be a dynamic in the development of a new conception of Canadian citizenship?

Professor Lamoureux: I am very sceptical, but not because I think these things are unimportant. On the contrary, if we no longer have a framework within which to live, it will do us no good to ask how we are going to live. It seems to me that solidarity can be achieved through social rights, without ultimately having to distinguish it. For example, taking care of the least privileged members of the group, things like that, ensuring fair treatment for the lower—

Senator Kinsella: We have begun seriously studying—at least I hope we have—the issue of a national pact or convention on social rights. Can we consider that these rights are completely different from fundamental rights and freedoms in the sense that social rights fall more into a category of program rights, for example the right to an education—it does not mean anything if there are no schools, just as the right to health means nothing if there is no hospital system, etc.

The access model is completely different for these rights in the UN's international pacts. The most important thing, in my view, is that if the task of strengthening these social rights rests on the shoulders of the citizens, of the group, of the community, for these reasons, there is a conception of active citizenship and a critical dynamic for making these social rights a reality. I do not know whether I am making myself clear.

Professor Lamoureux: I would say we have to be careful. The line between individual rights and social rights is not as airtight as the two ways of exercising rights would be, if necessary. We clearly cannot, if we want to decide exactly according to the same discriminatory procedures—for example, concerning sex, education rights—because education rights also

[Text]

tion parce que disons que le droit à l'éducation fait également intervenir des facteurs qualitatifs parce que ça implique la définition d'une éducation de qualité qui prépare les individus à l'existence. C'est hautement discutable socialement. J'espère que ce sera un jour discuté.

Dans ce sens, constater l'existence d'une école n'est pas suffisante pour constater qu'on remplit l'obligation d'assurer l'éducation des citoyens et des citoyennes. Mais je trouve ça quand même dangereux cette idée qu'il y aurait deux types de droits dont un groupe serait «constitutionnalisable», grosso modo, ce que l'on retrouve dans la Charte des droits et l'autre serait lié finalement comme maintenant à un certain rapport de force existant dans la société et à la capacité des groupes de les faire mettre en oeuvre. Il me semble que l'on devrait avoir des mécanismes plus contraignants parce que sinon, c'est un processus formel relativement coûteux et tout à fait inutile de mise en place des droits en question.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je vous remercie de votre participation. J'aurais plusieurs questions. Est-ce que je comprends bien que le concept de citoyenneté tel que vous nous le présentez devrait être privilégié dans une recherche afin de trouver un facteur commun entre les membres de la société et d'ailleurs que celui de la nation qui vous semble beaucoup plus fragile compte tenu du grand nombre de personnes d'origines autres par exemple qu'aborigènes, francophones ou anglophones. Dans ce sens-là, vous privilégiez des efforts du côté de la citoyenneté comme un moyen d'association plus valable que peut-être la nationalité. Je ne suis pas sûr que je vous interprète très bien.

Madame Lamoureux: Non, je voudrais préciser. Même s'il n'y avait que des francophones, des anglophones et des aborigènes, il y aurait un problème national qui se poserait. Ce ne sont pas les autres qui sont le problème, c'est la multiplicité des provenances ethniques. Je n'ai pas de meilleurs termes même si mon terme n'est pas tout à fait adéquat. Cela n'est pas compensé si on veut par un acte fondateur. Je donnerais comme contre-exemple de cela le cas américain. Il y a bien sûr des critiques qui s'élèvent sur le côté fondateur et universel de la révolution américaine provenant principalement de la communauté afro-américaine. Mais de façon générale, la révolution américaine a servi de lieu unificateur symbolique avec les valeurs véhiculées dans la déclaration d'indépendance, dans les dix premiers amendements à la Constitution etc. Cela a servi un peu de creuset. C'est de là que vient l'idée du «melting pot» dans lequel on a fondu les gens de toute provenance dans une espèce de moule commun.

Une telle conception de la citoyenneté est fort «assimilationniste». Le moule commun a été défini en fait par des hommes blancs de Nouvelle-Angleterre si on veut simplifier. Il correspond à ce qu'on a longtemps appelé la pensée WASP. Il n'est pas si commun que ça. Mais au niveau symbolique ça pouvait jouer un rôle d'unification. La devise américaine exprime très bien cela, *de plusieurs un*.

Dans le cas canadien ça me semble complètement farfelu. On n'a pas cet élément fondateur qui pourrait faire un minimum de consensus. Pragmatiquement on est confronté à des provenances ethniques très diversifiées que la pratique du mul-

[Traduction]

involve qualitative factors, because that involves the definition of a quality education which prepares students for life. That is highly debatable in social terms. I hope this will be discussed one day.

In this respect, to say that a school exists does not mean that we are discharging the obligation to ensure that citizens are getting an education. But I find it dangerous this idea that there might be two types of rights, one of which could be constitutionalized, roughly speaking, and is contained in the Charter of Rights, and the other which would ultimately be linked, as is currently the case, to a certain power relationship existing in society and to the capacity of groups to take advantage of it. It seems to me that we should have more constraining mechanisms because, otherwise, this is a relatively costly and entirely needless formal process of implementing the rights in question.

Senator Lavoie-Roux: I would like to thank you for appearing here today. I have a number of questions. If I understand you correctly, the concept of citizenship as you have presented it to us should be favoured in any effort at finding a common factor among members of society, and more than the principle of the nation, which you find much more fragile, given the large number of Canadians of other origins, such as aboriginals, Francophones and Anglophones. In this sense, you favour efforts on the citizenship side as a way of achieving a more valid association than perhaps nationality. I am not sure that I have interpreted you very correctly.

Professor Lamoureux: No, I would like to clarify that. Even if there were only Francophones, Anglophones and aboriginals, a national problem would still arise. The others are not the problem. It is the many ethnic origins. I don't have any better terms, even though my term is not exactly adequate. It is not compensated for, if I can put it like that, by a founding act. I would cite the American case as a counter-example to that. Criticisms have of course been made of the founding and universal aspect of the American revolution, mainly by the Afro-American community. Generally speaking, however, the American Revolution served as a unifying symbolic force, which transmitted values through the Declaration of Independence in the first ten amendments to the Constitution, etc. That served as a kind of melting pot. That's where this melting pot idea comes from, a pot in which people of all kinds of origins were formed into a kind of common mould.

This conception of citizenship is highly assimilationist. The common mould was in fact defined by white New England men, if you want to simplify it. It corresponds to what we have long called "WASP" thinking. It is not as common as all that. However, at a symbolic level, that could play a unifying role. The American motto expresses that very well: *e pluribus unum*, out of many one.

It seems to me completely crazy in the Canadian case. We do not have this founding element, which could produce a minimum degree of consensus. In actual practice, we are faced with people of highly diverse ethnic origins, which the practice

[Text]

ticulturalisme n'est pas prête d'estomper. On n'a pas adopté ce modèle américain «assimilationniste». Je ne pense pas que ce soit politiquement souhaitable non plus.

Le sénateur Lavoie-Roux: Le deuxième point que vous soulevez est la question de la qualité de la citoyenneté. J'ai cru déceler cela dans le sens que nous sommes tous citoyens d'un même pays mais qu'on n'est pas au même titre les uns et les autres et c'est là que vous faites intervenir si je comprends bien la discrimination entre les sexes par exemple. De ce côté-là, il y a des progrès à faire.

Vous avez à la toute fin dit que dans le but de contribuer à corriger cela, il faudrait décentraliser la gestion pour que peut-être, à d'autres niveaux, les femmes puissent intervenir davantage qu'elles ne le font au niveau politique. J'aurais aimé que vous nous donniez des exemples de ce que vous vouliez dire par cette décentralisation de la gestion.

Madame Lamoureux: Je n'avais pas d'exemple en tête quand j'ai écrit le texte. Je pense que le rapport qu'ont la plupart des individus avec l'État est double. Les individus votent plus ou moins régulièrement, enfin disons qu'ils ont le droit de voter. D'autre part, les individus consomment des services étatiques.

Il y a des moyens, je n'avais pas le goût de répéter ce qui a été dit à plusieurs reprises pour améliorer la participation électorale. Je me suis posé la question suivante: Ne pourrait-on pas améliorer la participation et l'implication en faisant en sorte que les services dispensés par l'État le soit à un niveau qui responsabilise les usagers dans leur modulation concrète?

C'est quelques chose qui a été minimalement tenté au Québec, pas avec beaucoup de succès avec les CLSC, les élections au Conseil d'administration des CLSC etc. Mais dans un contexte où finalement la possibilité d'avoir un impact sur l'application du programme était relativement faible en participant à la gestion des programmes.

Là je suis un peu dans la prospective, je ne suis vraiment pas en mesure de vous donner des cas concrets. Est-ce qu'on ne peut pas se contenter de normes nationales et d'applications pratiques un peu comme on le fait par exemple avec l'éducation. C'est au niveau provincial qu'on élabore un certain nombre de critères mais c'est au niveau des commissions scolaires par exemple qu'on applique les politiques éducatives.

Le sénateur Lavoie-Roux: Là-dessus, au risque de vous décevoir, c'est la raison pour laquelle je vous posais la question, dans tous les services publics ou para-publics, même dans les sphères d'activité où normalement les femmes devraient être responsables de la gestion ou responsables de la définition de programmes etc., même là où ce n'est plus au niveau politique etc., elles occupent encore beaucoup et en très grande majorité des fonctions d'exécutantes. Même on a laissé prendre dans ces secteurs d'activité les responsabilités administratives par les hommes qui y sont arrivés très tardivement. Cela a eu comme seul bon effet de faire augmenter les salaires qui autrement seraient toujours restés moindres parce que c'étaient des femmes qui occupaient les postes.

Je me dis est-ce que c'est simplement le temps qui va venir à bout de ceci. Je ne le sais pas mais c'est très long comme pro-

[Traduction]

of multiculturalism is not about to make disappear. We did not adopt this assimilationist U.S. model. Nor do I think it would be politically desirable.

Senator Lavoie-Roux: The second point you raise is the question of the quality of citizenship. I thought I detected your meaning as being that, in the sense, we are all citizens of the same country, but that we are not all citizens in the same respect. And there, if I understand you correctly, you bring in discrimination between the sexes for example. Progress remains to be made in that area.

At the very end, you said that, in order to help correct this, management should be decentralized so that women can participate more at other levels than they do in political life. I would have liked you to give us examples of what you mean by this decentralization of management.

Prof. Lamoureux: I had no examples in mind when I wrote the text. I think that the relationship that most people have with the state is twofold. Individuals vote more or less regularly, or anyway let's say they have the right to vote. Individuals also consume state services.

There are ways—I didn't feel like repeating what had already been said a number of times—of improving voter participation. I ask myself the following question: would it not be possible to improve participation and involvement by ensuring that the services provided by the state are offered in a way that makes users responsible for the manner in which they are actually delivered?

This is something which was tried somewhat in Quebec, without much success, with the CLSCs, elections to the boards of directors of the CLSCs, etc. However, it came in a context where the possibility of having an impact on program implementation through participation in program management was ultimately relatively small.

Here I am fishing a bit. I am not really able to give you any actual cases. Can we not be satisfied with national standards and practical application, somewhat as we have done, for example, with education? It is up to the provinces to develop a certain number of criteria, but it is up to the school boards, for example, to implement educational policies.

Senator Lavoie-Roux: On that point—at the risk of disappointing you, and that is why I asked you the question—in all public or para-public services, even in the spheres of activity where women normally should be responsible for management or responsible for program development, etc., even not at the highest policy level, etc., they still occupy many and indeed the vast majority of operational positions. Administrative responsibilities even in these sectors have been allowed to go to men, who came fairly late in the game. The only positive effect of this development was that it raised salaries, which otherwise would have remained lower because women occupy the positions.

I wonder whether this will all improve with time. I don't know, but it is a very long process. Sometimes you get the

[Text]

cessus. Des fois on a l'impression de reculer au lieu d'avancer. Vous pouvez aujourd'hui retrouver 20 femmes élues au lieu de cinq mais dans la vie courante, ça ne change pas grand-chose dans la vie des individus. Tant qu'il ne se produit pas de changements, je ne sais pas si on peut toujours dire que c'est à cause de la discrimination mais il y a peut-être une responsabilité de la part des femmes, je ne le sais pas.

Madame Lamoureux: J'envisagerais ceci sous l'angle, comme mon collègue l'a soulevé tout à l'heure de la démocratie économique, c'est-à-dire que si on regarde les facteurs empêchant l'accès à ces diverses gestions-là, il y a un facteur temps et dans nos sociétés, le temps et l'argent sont un peu des vases communicants c'est-à-dire que l'argent permet d'acheter du temps ou dans un sens ou dans un autre.

Dans ce cadre-là, il me semble que c'est vrai que pour démocratiser la gestion des politiques, ça passe par une élimination des disparités économiques les plus criantes et par une approche moins autoritaire si on veut et plus participative également dans la sphère économique. Je ne parle pas d'une approche qui prend la forme d'une gestion technique des trucs mais une question qui mérite qu'on en discute, qu'on en débattenne et qu'on les oriente.

The Deputy Chairman: Thank you very much, Professor Lamoureux, both for your paper, which is very provocative and interesting, and for your appearance this afternoon; you have very helpful indeed.

We are very happy to have as witnesses this afternoon members of the Canadian Citizenship Federation. I should like to call on the president, Ms. Middleton-Hope, to introduce the other members of the group. We have the material that you forwarded to us, and I thank you for it. I assume that you will have some comments to make and we will then have some questions. I hope that is agreeable. If so, please introduce the members who are in attendance with you with you so that the people taking recording and translation can identify who the members are.

Ms. Constance Middleton-Hope, President, Canadian Citizenship Federation: Thank you very much. With me is Mr. Charles E. Dojack, Past President of the Canadian Citizenship Federation. I am practically surrounded by past presidents. They must want to make sure that I stay on track, but they are also a support for all of us. There is also Mr. James Larson, currently the first Vice-President of the Canadian Citizenship Federation from Calgary; Mr. Eric Teed, Q.C., from Saint John, New Brunswick and past president of the Canadian Citizenship Federation; Mrs. Diana Togneri, Past President of the Citizenship Federation and former Canadian Citizenship Court judge, who will be doing a dog-and-pony show here where we will spend a little time interchanging on our brief; and Dr. Zsolnay, past president and one of the real founding members of our Canadian Citizenship Federation.

You have received the description of the Citizenship Federation itself with some of the materials that we sent you originally.

Just a few words perhaps in French. I am sorry that your colleague, Senator Thérèse Lavoie-Roux, is not here at the

[Traduction]

impression of going backward instead of forward. Today you can find 20 women who have been elected, instead of five, but in daily life, nothing much changes in the lives of individual people. Until changes occur, I don't know whether we can always say that this is because of discrimination, but women are perhaps partly responsible. I don't know.

Prof. Lamoureux: Like my colleague, who raised this point a while ago, I would tend to see this from the angle of economic democracy; in other words, if you look at the factors preventing access these various types of management, there is a time factor, and in our societies, time is money. In other words, money makes it possible to buy time, in one way or another.

In these circumstances, it seems to me that, to democratize policy management, we must eliminate the most obvious economic disparities and take a less authoritarian and more participatory approach to the economic sphere. I'm not talking about an approach which takes the form of a technical management of things, but an issue that is worth discussing, debating and directing.

La vice-présidente: Merci beaucoup, professeur Lamoureux, pour votre intéressant mémoire, qui donne beaucoup de matière à réflexion, et pour votre témoignage de cet après-midi. C'est vraiment très utile.

Nous sommes heureux d'entendre cet après-midi des membres de la Fédération canadienne du civisme. J'inviterais la présidente, Mme Middleton-Hope, à présenter les autres membres de la délégation. Nous avons reçu les documents que vous nous avez fait parvenir et vous en remercions. Je suppose que vous avez quelques observations à formuler. Nous passerons ensuite aux questions. J'espère que cela vous convient. Dans ce cas, veuillez présenter les membres qui vous accompagnent afin que les sténographes et les interprètes puissent les identifier.

Mme Constance Middleton-Hope, présidente, Fédération canadienne du civisme: Merci beaucoup. Je suis accompagnée de M. Charles E. Dojack, ancien président de la Fédération canadienne du civisme. Les gens qui m'entourent sont presque tous des anciens présidents. Ils doivent vouloir s'assurer que je ne m'écarte pas du droit chemin, mais ils nous témoignent également tout leur appui. Il y a aussi M. James Larson, actuellement premier vice-président de la Fédération, de Calgary; M. Eric Teed, c.r., de Saint-Jean, Nouveau-Brunswick et ancien président de la Fédération; Mme Diana Togneri, ancienne présidente de la Fédération et ancien juge de la citoyenneté, qui fera son tour de piste avec moi pour expliquer notre mémoire; et M. Zsolnay, ancien président et l'un des réels membres fondateurs de notre Fédération canadienne du civisme.

La description de la Fédération se trouvait parmi les premiers documents que vous avez reçus.

Quelques mots en français, peut-être. Je suis désolée que votre collègue, le sénateur Thérèse Lavoie-Roux, ne soit pas

[Text]

moment since she is an old classmate of mine and I would like to spend a little time greeting her when she returns.

Il me fait grand plaisir donc de vous présenter les membres de cette délégation. Le mémoire que nous allons vous présenter, qui est tout sec et tout court, peut difficilement refléter l'énergie, la passion et même l'amour qu'ont ces membres pour ce pays qui est le nôtre, provenant que nous sommes de diverses cultures.

Nous soulevons de nombreuses questions pratiques puisque l'on n'a pas à légiférer l'amour mais on peut quand même créer le climat qui favorise cette passion.

Avec ce petit boniment du début, madame le sénateur, je demande à madame Togneri si elle veut bien s'engager dans le débat.

Ms. Diana Togneri, Past President, Canadian Citizenship Federation: I should like to walk you through the paper that we prepared for you, which might give us the basis for some discussion afterward, if that is possible. Bear with me if I skip over some of it, because I hope you have had a chance to read it.

I should also like to bring to your attention at this time that the federation has made briefs to the government before. Notably there was one in 1980 concerning the Constitution. Copies of this can be made available to you. Throughout all the papers, we have presented a common thread, which might be interesting to you. That brief was done for the Special Joint Committee on the Constitution of Canada held in Ottawa on December 19, 1980. Another one prepared in 1985 was sent out to the Secretary of State. It concerned the *Canadian Citizenship Act*. There have been others more recently that you are aware of, notably one two years ago to this committee.

The Citizenship Federation has appeared before various government committees over the past several years to plead for more interest and commitment to the notion of Canadian citizenship by governments as well as by the people of Canada.

Why are we here again? It seems to me to be constantly strange that we have to keep—not us as a federation, but all of us as Canadians—talking about this, because we are afraid that perhaps something is slipping.

We strongly support the efforts of new Canadians to become an integral part of the citizenship of Canada, but recognize in our federation that citizenship will never make it beyond the oath, if there are not recognizable means to reinforce that oath.

It is with some anxiety that we see our symbols being dubiously used. In some areas of the country young people assume that the national anthem is something sung at hockey games or at the Olympics when a Canadian athlete wins a medal. The flag is draped carelessly and limply on tops of buildings or shoved into a corner at official functions or behind a screen. We are not proud to be Canadians. We lack the cutting edge. We do not offer excitement or challenge and we fail to make being a Canadian citizen a fervent choice.

[Traduction]

ici, étant donné que nous sommes d'anciennes compagnes de classe et que j'aimerais bien la saluer quand elle reviendra.

It is a great pleasure for me to present the members of this delegation. The brief that we are going to present to you is very short and brief and does not really reflect the energy, passion and even love that these members have for our country, coming as we all do from various cultures.

We raise many practical questions since we do not have to legislate love, but we can nevertheless create an atmosphere that will promote love.

With these brief introductory remarks, senator, I would ask Mrs. Togneri if she would like to begin the debate.

Mme Diana Togneri, ancienne présidente, Fédération canadienne du civisme: J'aimerais passer en revue le mémoire que nous avons rédigé à votre intention, puisqu'il pourrait lancer la discussion, si vous permettez. Vous me pardonnerez d'en sauter des parties, étant donné que vous avez probablement eu l'occasion de le lire.

J'aimerais également souligner que la Fédération a déjà présenté des mémoires au gouvernement, notamment en 1980, au sujet de la Constitution. Nous pouvons vous en fournir des exemplaires, si vous le voulez. Tous les mémoires que nous avons présentés ont un fil commun qui vous intéressera peut-être. Ce mémoire a été rédigé à l'intention du Comité mixte spécial sur la Constitution du Canada devant lequel nous avons témoigné à Ottawa le 19 décembre 1980. Un autre, rédigé en 1985, a été adressé au secrétaire d'État. Il portait sur la *Loi sur la citoyenneté*. Il y en a eu d'autres plus récemment, dont vous avez entendu parler, entre autres un qui a été présenté à votre comité il y a deux ans.

La Fédération canadienne du civisme a comparu devant divers comités gouvernementaux ces dernières années afin de plaider en faveur d'un intérêt et d'un engagement accrues de la part des gouvernements et des Canadiens à l'égard de la citoyenneté canadienne.

Pourquoi revenir ici? Je trouve toujours étrange qu'il nous faille—pas simplement nous de la Fédération, mais nous tous à titre de Canadiens—parler de cette question, parce que nous craignons un certain dérapage.

Nous appuyons vivement les efforts des nouveaux Canadiens qui veulent devenir des citoyens canadiens à part entière, mais nous reconnaissons au sein de notre fédération que le civisme n'ira jamais plus loin que le serment, en l'absence de moyens tangibles de renforcer ce serment.

C'est avec une certaine inquiétude que nous voyons nos symboles servir à des fins douteuses. Dans certaines régions du pays, les jeunes supposent que l'hymne national n'est entonné qu'avant une partie de hockey ou aux Jeux olympiques lorsqu'un athlète canadien remporte une médaille. Le drapeau flotte négligemment sur les toits des immeubles, est relégué dans un coin pour les cérémonies officielles ou caché derrière un écran. Nous ne sommes pas fiers d'être Canadiens. Nous manquons de ferveur. Nous ne suscitons pas de vives émotions, nous n'offrons pas de défis et nous n'arrivons pas à faire en sorte qu'être citoyen canadien soit un choix fervent.

[Text]

As we stated previously in our brief to the Special Joint Committee on a Renewed Canada in the fall, we would expect that young Canadians should know and respect their national symbols: the flag, the national anthem, the broad spectrum of Canada's social, political, economic and historic development. We would expect that young Canadians should understand the notion of the rights, privileges and responsibilities of Canadian citizenship. We welcome this opportunity to share some of these concerns with you.

We read with great interest the study paper prepared by Mr. Harder of the Research branch of the Library of Parliament. If, indeed, implicit in the practice of citizenship promotion is the notion of education, how can we collectively make that happen? How do we cease and desist from identifying ourselves as something we are not, that is, Americans? Is this the old question of identity? What does it mean right now to be a Canadian citizen and how do we live and experience it?

I would like to take this opportunity to commend some of the excellent work being done by the departments of Multiculturalism and Citizenship and Secretary of State to initiate and educate and promote. Many of us receive much material distributed for school use and have found it to be of the highest quality. The materials used for the recent Citizenship Week made a very good impression among educators—those are the ones who use it, of course, and therein lies the problem.

How do we legislate civic-mindedness or pride of citizenship? There are already a number of excellent means to do this. Citizenship courts encourage the participation of new Canadians; good citizens are recognized annually at Rideau Hall; meetings on improving citizenship in Canada are frequent and useful; but what about the real thing, that real gut feeling?

How much of this excellent material actually gets into the hands of adolescents or older Canadians? How can we move from the technical knowledge of Canada to a pride of place that enables Canadians to take their citizenship seriously?

There have been some signs of spring in this otherwise bleak picture lately. The department's closer collaboration with business and corporations that feed the electronic media is making some impact. Recent advertisements have been really captivating. They seem to be enhancing the rights and responsibilities of Canadian citizenship.

In our own federation several of the local chapters and councils use essay contests as a way of encouraging young Canadians to express their views and understanding of Canadian citizenship. Some councils have adopted public citizenship court ceremonies to enable more citizens to participate in receiving new citizens, that is having courts in different venues that are perhaps more public and more accessible to public and to groups and to schools.

[Traduction]

Comme nous l'avons déjà déclaré dans notre mémoire au Comité mixte spécial sur le renouvellement de la Constitution l'automne dernier, nous voudrions que les jeunes Canadiens connaissent et respectent leurs symboles nationaux: le drapeau, l'hymne national, tous les aspects de l'évolution sociale, politique et économique du Canada. Nous voudrions que les jeunes Canadiens comprennent les droits, les privilèges et les responsabilités que confère la citoyenneté canadienne. Nous sommes heureux de pouvoir partager certaines de ces préoccupations avec vous.

Nous avons lu avec grand intérêt l'étude rédigée par Mme Harder du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement. Si l'éducation est vraiment implicite dans la promotion de la citoyenneté, comment l'assurer collectivement? Comment cesser de nous identifier à ce que nous ne sommes pas, c'est-à-dire des Américains? Est-ce une question d'identité? L'éternelle question de l'identité? Qu'est-ce que cela veut dire, actuellement, être citoyen canadien et comment vivons-nous cette citoyenneté?

J'aimerais profiter de l'occasion pour louer quelques excellentes mesures d'initiation, de promotion et de sensibilisation prises par le ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté et par le Secrétariat d'État. Beaucoup d'entre nous reçoivent du matériel distribué dans les écoles que nous trouvons de la plus haute qualité. Les documents distribués lors de la Semaine de la citoyenneté, célébrée récemment, ont fait une très bonne impression sur les enseignants, ceux qui s'en servent, bien sûr. Là réside le problème.

Comment inculquer le civisme et la fierté de sa citoyenneté? Il existe déjà d'excellents moyens d'y parvenir. Les cours de la citoyenneté encouragent la participation des nouveaux Canadiens; des citoyens exemplaires reçoivent des prix tous les ans à la Résidence du gouverneur général; des réunions sur l'amélioration du civisme au Canada sont fréquentes et utiles, mais que fait-on à propos de l'essentiel, à propos de ce sentiment qui devrait nous prendre aux tripes?

Dans quelle mesure cet excellent matériel se retrouve-t-il entre les mains des Canadiens, adolescents ou adultes? Comment pouvons-nous passer de la connaissance technique du Canada à un sentiment d'appartenance à un lieu permettant aux Canadiens de prendre leur citoyenneté au sérieux?

Quelques signes encourageants sont venus éclaircir un peu récemment ce tableau plutôt sombre. La collaboration étroite du ministère et des entreprises qui alimentent les médias électroniques commence à faire sentir ses effets. Les annonces publicitaires récentes sont vraiment captivantes. Elles semblent mettre en valeur les droits et les responsabilités de la citoyenneté canadienne.

Au sein de notre Fédération, des sections et des conseils locaux organisent des concours de rédaction pour encourager les jeunes Canadiens à exprimer comment ils envisagent et comprennent la citoyenneté canadienne. Des conseils profitent des cérémonies publiques des cours de la citoyenneté pour permettre à un plus grand nombre de citoyens de participer à l'accueil des nouveaux citoyens. Ils essaient de rendre les cours plus ouvertes et plus accessibles au public, aux groupes et aux écoliers.

[Text]

James Larson, our representative from Calgary is present. He will be holding citizenship court in the Calgary Olympic Plaza as a tribute to Canada's 125th Anniversary. Our Saint John, New Brunswick chapter has made several representations to government bodies about the use of our symbols in public areas, and I am sure you will find the remarks of Mr. Teed extremely interesting.

We believe that Canadian citizenship should empower its citizens to act proudly and responsibly. The difficulty, as we see it, is that there are no clear-cut policies which provide incentives to organizations and citizens to participate actively.

To put it perhaps in more ordinary, everyday terms, as a nation, as a country, and as a people, we are slightly uncomfortable, and the hairs on the back of our necks rise when we have to stand up and declare our Canadianism publicly; it is not particularly Canadian to do so.

One of the most important activities of citizenship is the responsibility to vote. In Canada we do not have the same opportunities to practice voting as do our American counterparts. They vote in the United States, as you know, for everyone from judges to dog catchers. Therefore, they have to concern themselves with many different levels of administration and government and thus acquire a habit that perhaps we simply do not have. Once every three or four years we get around to thinking about voting. We have a very poor record of voting in school board elections, as probably all of you are aware. It is fairly recent in some provinces that one had to be a Canadian citizen in order to vote. In Quebec, notably, one has to be a citizen to vote at all three levels of government, and other governments have been following this practice recently, although at this point I do not pretend to be au courant with what is practised in every province. But this was not always the case. For instance, whether a citizen or not, at one time, if one owned property one could vote. In British Columbia, for example, if one were British, one could vote in provincial elections. Federal elections were the only elections where one had to be a citizen. All these lines are very unclear in our society.

I would like to pass now to my colleague, Ms. Middleton-Hope. We have a few recommendations and I should like her to continue, if she would.

Ms. Middleton-Hope: We want to suggest and underline that, particularly in our view, there needs to be some real strategy. Part of that strategy has to be funded by both imagination and finance. We also question whether we should be addressing educational promotional material to young people only. When we say "young people", are we talking about adolescents only?

In our discussions prior to preparing this paper, it did occur to us that, if we are looking at a critical period in our history, discussing the Canadian future with 15-year old adolescents may be too late. What is the commitment to Canada of business enterprises, for example, that choose to go to another country and leave our young people jobless and without a future? I think that question should be asked. This is not only

[Traduction]

James Larson, notre représentant de Calgary, organise une cérémonie de la Cour de la citoyenneté à la Place olympique de Calgary, dans le cadre des festivités du 125^e anniversaire du Canada. Notre section de St-Jean, au Nouveau-Brunswick, a présenté à maintes reprises ses doléances auprès des organismes publics au sujet de l'utilisation de nos symboles dans les lieux publics. Je suis convaincue que les remarques de M. Teed vous intéresseront au plus haut point.

Nous croyons que la citoyenneté canadienne devrait permettre aux citoyens d'être fiers et responsables. La difficulté, à notre avis, tient au fait qu'il n'y a pas de politiques claires incitant les organismes et les citoyens à participer activement.

Autrement dit, en des termes de tous les jours, en tant que nation, que pays et que citoyens, nous sommes un peu mal à l'aise et mal dans notre peau quand nous devons afficher publiquement notre citoyenneté canadienne; nous n'en avons pas vraiment l'habitude.

L'un des actes civiques les plus importants est celui de voter. Au Canada, nous n'avons pas autant d'occasions d'exercer notre droit de vote que nos voisins américains. Comme vous le savez, les Américains votent pour élire des juges aussi bien que des préposés aux fourrières. Ils doivent donc s'intéresser à divers paliers de gouvernement et acquièrent ainsi une habitude que nous n'avons peut-être pas. Une fois tous les trois ou quatre ans, nous nous rappelons qu'il faut voter. Nous participons très peu aux élections scolaires, comme vous le savez probablement tous. Il est assez récent dans certaines provinces qu'il faille avoir la citoyenneté canadienne pour pouvoir voter. Au Québec, entre autres, il faut être citoyen canadien pour pouvoir voter aux trois paliers de gouvernement et d'autres provinces suivent cet exemple depuis peu. Je ne prétends pas être au courant des pratiques, mais je sais qu'il n'en a pas toujours été ainsi. Ainsi, il suffisait, à une certaine époque, d'être propriétaire pour pouvoir voter, peu importe qu'on ait été citoyen ou non. En Colombie-Britannique, les citoyens britanniques pouvaient voter aux élections provinciales. Les élections fédérales étaient les seules pour lesquelles il fallait être citoyen canadien. Toutes ces règles ne sont pas claires du tout dans notre société.

Je cède maintenant la parole à ma collègue, Mme Middleton-Hope. Nous avons quelques recommandations et j'aimerais qu'elle prenne la relève, si vous le lui permettez.

Mme Middleton-Hope: Nous voulons indiquer et souligner que, selon nous tout particulièrement, il faut une stratégie bien tangible. Cette stratégie doit pouvoir compter sur l'imagination et sur les moyens financiers. Nous nous demandons également si le matériel didactique devrait s'adresser uniquement aux jeunes. Quand on parle de jeunes, pense-t-on exclusivement aux adolescents?

Au cours des discussions qui ont précédé la rédaction de notre mémoire, il nous est apparu que, à un point tournant de notre histoire, discuter de l'avenir du Canada avec des adolescents de 15 ans pourrait bien arriver trop tard. Quel est, par exemple, l'engagement des entreprises envers le Canada, ces entreprises qui choisissent d'aller s'installer ailleurs et qui laissent nos jeunes sans travail et sans avenir? Ce n'est pas uni-

[Text]

the business of a constitutional committee or a Senate committee; it is the business of all of us.

In some of the pragmatic recommendations which we hope to bring to you, and which we would like to elaborate with you at some point, we suggest that there be some reasonable funding for local or national NGOs that have a mandate to support citizenship and civics—not necessarily only the Canadian Citizenship Federation, although of course we would be more than delighted and happy to do that. This funding could be utilized particularly at the local level and could include local talk shows, local newspapers and small seminars which would coordinate the volunteers who are most able to mobilize citizens in their own locality.

We mentioned earlier that much of this excellent material produced by our government, at our expense, never reaches the clientele for whom it is intended, particularly in the school system. As a former school superintendent I can speak with some authority on the subject. Unless there is some local and political will to ensure that it happens, it does not happen. However, is that the only clientele we want to reach? We even go so far as to say: Stop the flow of written material, which is not getting into the hands of all Canadians.

Provincial prerogatives notwithstanding in the field of education, Canadians today have a responsibility to themselves and to their children to allow for strategies that foster knowledge about Canada and Canadians. We would add a word of caution that those same Canadian studies should make it possible for young Canadians to grow up understanding Canada in a north American context and in the global context, not simply in Canadian studies concentrating on: "this is my town, my country and my province".

For instance, when one is living on the Pacific Rim, there is a different connotation to being a Canadian, than there is in the east. We recommend that mandatory exchange programs be developed and funded together with the provinces, with industry and the educational institutions that would require young Canadians to spend a period of time serving their country and their own interests by working, apprenticing and/or studying in other parts of Canada. We realize that would raise an enormous hue and cry, but we feel nevertheless that it might be worth while saying it.

Does the government recognize that by the year 1995 some 50 per cent of the population will be over 50 years of age? This represents a pool of expertise that is, in our view, untapped, that has a history of Canadian endeavour and could be mobilized to work with the media, with communities, as well as with the young to share in the promotion of citizenship rights and freedoms through the excellence of the Canadian Charter of Rights and Freedoms to restore faith in our political process.

In conclusion, we are mindful that the notion of citizenship has finally become politically correct. As members of the Canadian Citizenship Federation, we are composed of every diverse culture that makes up this fabric of Canada, or, as one

[Traduction]

quement l'affaire d'un comité constitutionnel ou d'un comité sénatorial, c'est l'affaire de chacun de nous.

Dans certaines des recommandations pratiques que nous espérons bien vous présenter et dont nous aimerions discuter avec vous en détail à un moment donné, nous proposons un financement raisonnable des ONG locaux ou nationaux dont le mandat prévoit le soutien à la citoyenneté et au civisme, pas nécessairement seulement la Fédération canadienne du civisme, encore que nous serions plus que ravis d'assumer cette tâche et des plus aptes à le faire. Ce financement pourrait servir tout particulièrement au niveau local et pourrait s'adresser aux émissions d'interview-variétés locales, aux journaux locaux et à de petits ateliers qui coordonneraient les bénévoles les plus en mesure de mobiliser les citoyens dans leur localité.

Nous avons déjà mentionné que la plus grande partie de l'excellent matériel produit par notre gouvernement, aux frais des contribuables, n'atteint jamais la clientèle à qui elle s'adresse, en particulier dans le réseau scolaire. Ayant été commissaire d'école, je peux en parler en connaissance de cause. En l'absence d'une volonté locale et politique en ce sens, ce public n'est pas atteint. Mais s'agit-il du seul public que nous cherchons à atteindre? Nous allons même jusqu'à affirmer qu'il faut cesser de publier cette documentation qui n'aboutit pas entre les mains de tous les Canadiens.

Malgré les prérogatives provinciales en matière d'éducation, les Canadiens ont la responsabilité, envers eux-mêmes et envers leurs enfants, de favoriser les stratégies qui font mieux connaître le Canada et les Canadiens. Nous ajoutons une mise en garde. Ces études canadiennes devraient permettre aux jeunes Canadiens de grandir en comprenant la place du Canada dans un contexte nord-américain et dans un contexte mondial, au lieu qu'ils ne connaissent que leur ville, leur province, leur pays.

Quand on vit sur la côte du Pacifique, être Canadien prend un sens bien différent de celui qu'on a quand on vit dans l'Est. Nous recommandons que des programmes d'échanges obligatoires soient élaborés et financés avec les provinces, l'industrie et les établissements d'enseignement. Selon ces programmes, les jeunes Canadiens serviraient leur pays et leurs propres intérêts pendant un certain temps en travaillant ou en faisant des stages ou des études dans d'autres régions du Canada. Nous sommes conscients que cette proposition risque de provoquer un tollé de protestations, mais nous estimons néanmoins utile de la présenter.

Le gouvernement reconnaît-il qu'en 1995, environ 50 p. 100 de la population aura plus de 50 ans? Cela représente une mine de talents inexploités, selon nous. Ces gens connaissent les réalisations canadiennes et pourraient être mobilisés pour collaborer avec les médias, les collectivités, ainsi que les jeunes afin de promouvoir les droits et libertés civiques, par l'entremise de l'excellente Charte canadienne des droits et libertés, et de restaurer la confiance en notre processus politique.

En conclusion, nous notons que le civisme est enfin devenu de bon goût. Les membres de la Fédération canadienne du civisme comprennent des gens de cultures diverses qui forment ce tissu social que nous appelons le Canada ou, comme l'a

[Text]

of our past presidents stated, a tapestry as opposed to a mosaic.

Occasionally we feel that citizenship has been marginalized in favour of an approach to a whole variety of other interests. However, it is spurious to think that in a few short months Canadian unity can be built and instilled in the minds and hearts of Canadians. Time is running out for any Canadian entity to be worth saving. This citizenship federation has been asking for years for the Government's attention. We have mentioned our numerous interventions. We respectfully suggest, honourable ladies and gentlemen, that you make use of them.

The Deputy Chairman: Thank you very much.

Ms. Middleton-Hope: Madam Chairman, I would like to point out that the members present will have much more to say than is in this short paper. Certainly, Mr. Teed and others have some very specific suggestions that emanate from their own regions of this country.

The Deputy Chairman: Would you like to speak now, or to have questions and respond? What is your preference?

Mr. Eric L. Teed, O.C., Q.C., Canadian Citizenship Federation: My preference is to speak.

The Deputy Chairman: Please do then.

Mr. Teed: Madam Chairman, honourable senators, I come from the city of Saint John, which is the only city I believe uses the term "citizenship" in its charter which dates from 1785. It was the only place in Canada where a person was a citizen until at least 1947, when the Citizenship Act came into being.

I am concerned about citizenship as a distinction, particularly with the lack of distinction between citizens and non-citizens. I recognize in the Canadian Charter of Rights and Freedoms that there is equality. However, the only distinction I can find is that a Canadian citizen has the right to leave and return to the country whereas non-citizens do not have that right, and a person holding Canadian citizenship has the right to vote. Otherwise persons, particularly landed immigrants, may have all the rights of citizenship.

The question is, why become a citizen? What is the difference? What is the point of going through this exercise? Fortunately, in my experience those who are not born in Canada but who come here and become citizens by choice are more Canadian than native born Canadians. As the generations develop, very often we fall back into the haphazard position: what is a Canadian?

There is a proclivity to say that the only Canadian is someone who is outside the country. Then we are very proud, we raise our pins and say, "We are not Americans. Here is our Canadian pin." So we do have some concern.

We have reached the stage where there is so little distinction between citizens and non-citizens that in municipal councils in

[Traduction]

déclaré un de nos anciens présidents, une tapisserie plutôt qu'une mosaïque.

De temps à autres, nous pensons que le civisme a été marginalisé au profit de toute une gamme d'autres intérêts. Toutefois, il est faux de penser qu'en quelques mois on peut bâtir l'unité canadienne et l'enraciner dans l'esprit et dans le cœur des Canadiens. Le temps presse. Bientôt, il n'y aura plus aucun Canada digne d'être sauvé. La Fédération canadienne du civisme cherche à attirer l'attention du gouvernement depuis des années. Nous avons mentionné nos nombreuses interventions. Nous vous prions respectueusement, mesdames et messieurs, d'en tenir compte.

La vice-présidente: Merci beaucoup.

Mme Middleton-Hope: Madame la présidente, les membres présents pourraient aller beaucoup plus loin que ce qui se trouve dans ce bref mémoire. M. Teed et d'autres ont sans doute des propositions précises qui émanent de leur région.

La vice-présidente: Voulez-vous intervenir maintenant ou répondre à nos questions? Que préférez-vous?

M. Eric L. Teed, O.C., c.r., Fédération canadienne du civisme: Je préférerais vous adresser quelques mots.

La vice-présidente: Je vous en prie, allez-y.

M. Teed: Madame la présidente, honorables sénateurs, je suis originaire de Saint-Jean, Nouveau-Brunswick, la seule ville, si je ne m'abuse, qui emploie le terme «citoyenneté» dans sa charte, laquelle remonte à 1785. C'est le seul endroit au Canada où les habitants étaient des citoyens, tout au moins jusqu'à l'entrée en vigueur de la *Loi sur la citoyenneté* en 1947.

Je m'intéresse à la citoyenneté en tant que distinction, en particulier à l'absence de distinction entre les citoyens canadiens et ceux qui ne le sont pas. Je reconnais que la *Charte canadienne des droits et libertés* prévoit l'égalité. Mais la seule distinction que je trouve est qu'un citoyen canadien a le droit de quitter le pays et d'y revenir tandis que les autres n'ont pas ce droit et qu'une personne ayant la citoyenneté canadienne a le droit de voter. Pour le reste, tout le monde—en particulier les immigrants reçus—pourrait bien jouir tous les droits que confère la citoyenneté.

La question qui se pose, dans ce cas, c'est pourquoi devenir citoyen canadien? À quoi bon? Pourquoi se donner tout ce mal? Heureusement, je constate que les gens qui ne sont pas nés au Canada mais qui sont venus s'y installer et qui deviennent Canadiens par choix sont plus Canadiens que les Canadiens de souche. Au fil des générations, très souvent, on retombe dans l'incertitude et on se demande ce qu'est un Canadien.

Il y a une propension à affirmer que les seuls vrais Canadiens sont ceux qui se trouvent à l'étranger. Hors de nos frontières, nous sommes très fiers, nous épinglons nos petits drapeaux à la boutonnière en disant: «Nous ne sommes pas Américains, à preuve, notre épinglette.» Nous nous en soucions donc un peu.

Nous sommes arrivés au point où il y a si peu de différence entre les citoyens canadiens et les autres que les conseils muni-

[Text]

New Brunswick anyone who has been there for five years votes. I do not understand why. One does not have to become a citizen to vote in municipal councils. To my mind that is a complete denigration of citizenship.

There is another problem with non-citizens being required to re-register. For example, let us say that we have an immigration quota of 100,000 people to come to Canada and become citizens. If 10,000 decide that they are not going to become citizens, that there is no reason to become citizens and that landed immigrants have all the benefits and privileges, then next year 10,000 people who would have wanted to immigrate here and become citizens cannot because the quota has been taken. I am using that as a bad example, but that could happen.

At a cocktail party recently, I was talking about citizenship and a charming lady told me, "I'm not a Canadian. I'm an American and I have no intention of becoming a Canadian. I will never become a Canadian." I almost told her to go back where she came from, but I did not because it was a polite party. That incensed me.

Of course, fortunately that attitude is held by a minority, but it does indicate a way of thinking. Nobody is worried about that attitude and they say, "Fine, don't become a Canadian. Who cares?"

Somewhere I have heard the term "Canadian education." Unfortunately, I submit, there is no such thing as a Canadian education system. There are 10 provincial educational systems. Whether we like that or not, we are stuck with it. Yet we talk about educating people in citizenship.

My problem is that there are two classes as mentioned in the paper: there are those who want to become citizens, and then there are those who are citizens generally in the country. Certainly those who want to become citizens come within the ambit of the federal government. I strongly urge that positive steps be taken to have an education program based on Canadianism for those who are going to become Canadians, and not divide it into 10 provincial groups where, if one becomes a citizen in British Columbia, he or she learns quite differently from someone becoming a citizen in New Brunswick. That is wrong for the country as a whole. You have the privilege of doing it by making standard requirements for education as fixed by the federal authorities. If that is not done, we will have 10 divided citizenships, and that is the wrong base.

How do we encourage citizens generally to be aware of citizenship or of being Canadian? I have mentioned some of these before, but there are little tricks of the trade. We should use the flag more. On Canada Day it would be wonderful if at a set hour, such as 10.00 a.m. or 11.00 a.m., all federal flags were raised throughout the country. That would draw attention to Canada Day. No one thinks of that. We go through all the propaganda of Canada Day in order to let us recognize the country, but we do not do anything.

[Traduction]

cipaux du Nouveau-Brunswick accordent le droit de vote à tous ceux qui résident dans leur municipalité depuis cinq ans. Je ne comprends pas pourquoi. Il n'est pas nécessaire de devenir citoyen pour voter aux élections municipales. À mon avis, cela dénigre complètement la notion de citoyenneté.

Ceux que j'appelle les «non-citoyens» posent un autre problème, parce qu'il faut les réinscrire. Supposons par exemple qu'il existe un quota d'immigrants de 100 000 personnes autorisées à venir s'établir au Canada et à devenir citoyens canadiens. Si 10 000 d'entre eux décident de ne pas devenir citoyens canadiens, qu'ils n'ont aucune raison de le faire et que les immigrants reçus jouissent de tous les avantages et de tous les privilèges, l'année suivante 10 000 personnes désireuses d'immigrer chez nous et de devenir citoyens canadiens ne pourront pas venir chez nous parce que le quota aura été atteint. Je sais que l'exemple est boiteux, mais cela pourrait arriver.

Au cours d'un cocktail, récemment, je parlais de la citoyenneté lorsqu'une gentille dame m'a dit: «Je ne suis pas Canadienne. Je suis Américaine et je n'ai nullement l'intention de devenir Canadienne. Je ne deviendrai jamais Canadienne.» Je lui ai presque répliqué de rentrer chez elle, mais je me suis retenu parce que je suis poli. Elle m'a exaspéré.

Heureusement, bien sûr, c'est le lot d'une minorité, mais cette attitude dénote tout de même une façon de penser. Personne ne s'en inquiète. Tout le monde se dit: «Très bien, ne devenez pas Canadienne. Qu'est-ce que ça peut bien nous faire?»

J'ai entendu quelque part l'expression «éducation canadienne». Malheureusement, je crois qu'il n'y a pas de système d'éducation canadien. Il y a dix systèmes provinciaux. Que cela me plaise ou non, il faut s'en accommoder. Nous parlons pourtant d'éducation civique.

Mon problème, comme nous l'avons indiqué dans notre mémoire, c'est qu'il y a deux catégories de gens: ceux qui veulent devenir citoyens canadiens et ceux qui le sont déjà. Il va de soi que ceux qui veulent le devenir relèvent du gouvernement fédéral. Je recommande fortement de prendre des mesures positives pour nous doter d'un programme de sensibilisation à la citoyenneté canadienne à l'intention de ceux qui veulent devenir Canadiens. Il ne faudrait pas que ce programme soit administré par dix groupes provinciaux indépendants donnant des renseignements différents selon que le futur citoyen habite en Colombie-Britannique ou au Nouveau-Brunswick. Ce serait mauvais pour l'ensemble du pays. Vous avez le privilège de pouvoir contribuer à cette tâche, parce que les autorités fédérales pourraient normaliser les exigences en matière d'éducation. Sinon, nous aurons dix citoyennetés différentes et nous partirons du mauvais pied.

Comment encourager les citoyens en général à être conscients de leur citoyenneté ou du fait qu'ils sont Canadiens? J'ai déjà mentionné quelques moyens, mais il y a d'autres trucs. Nous devrions utiliser le drapeau plus souvent. Le jour de la Fête du Canada, il serait fantastique qu'à une heure fixée à l'avance, par exemple à 10 ou 11 h le matin, tous les drapeaux fédéraux soient hissés d'un océan à l'autre. On attirerait ainsi l'attention sur Fête du Canada. Personne n'y pense. On se

[Text]

There is no protocol for the national anthem. There is a protocol for the flag. It must not be lower than any other flag, it should be on the right or in the centre. However, there is no protocol for the national anthem. We are working on this and we hope to decide on an official way. We have all been in a group recently when someone has started to sing "O Canada" and we are so embarrassed that most of us mumble under our breath and hope no one hears. That is a disgrace. We should all rise if it is played and unless someone says, "Don't sing it," we should sing it in our broken voices. That would be becoming Canadians. If one is overseas and someone suggests singing "O Canada", everyone cheers and sings it. However, back in Canada we wonder, should we? We hope that some protocol may be coming, and I know that citizenship is working on it.

Another matter I have a crusade on is our Queen. Our Queen is not a Canadian citizen. I know the constitutional experts have gone through this exercise and a number of years ago advised the Prime Minister that the Queen is above that. However, I suggest that one positive step is to have the Queen deemed to be a Canadian citizen. There is a difference between nationality and citizenship. That wonderful little book points it out. However, the Queen of Canada, the head of our Parliament, is not a Canadian citizen, nor deemed to be a Canadian citizen. That to my mind is incongruous. If Canadians are so weak-kneed that we cannot even make our Sovereign the same status as us, what kind of country have we got?

I recognize that experts on constitutionality say you do not need that. I say Canadian citizenship is made by an act of Parliament. You can make people, and you can unmake them. It is very simple. There is nothing in our Charter of Rights that says who is a citizen. We do it, and we undo it.

I do suggest making the Queen a citizen would be a positive step, because I have heard time and time again, "We do not have a Queen of Canada with Canadian citizenship. She is a foreigner." That is just an example of something that could be rectified very simply and very easily. We could get rid of these little people shooting their mouths off saying we do not have a Canadian Queen. Right now, it is true. We do not have a Queen who is a Canadian citizen. Stupid, isn't it? Anyway, be that as it may.

The exchange which we mentioned is, I think, wonderful. It was based on the idea of having 250 people from the various constituencies, which I think is excellent. Sometimes those who travel do not realize that so many people do not go outside their own back yard. Some people have never been outside their own city or their own town. It is incredible the number of Canadians who have not been outside their locality and have certainly not been out of their province. I think the more you

[Traduction]

lance dans toute une propagande pour que nous soyons fiers de notre pays, mais on ne fait rien concrètement.

Il n'y a aucun protocole au sujet de notre hymne national. Il y en a un pour le drapeau. Il ne doit pas être plus bas qu'un autre et il doit se trouver à droite ou au centre. Mais on n'a pas de protocole pour notre hymne national. Nous y travaillons actuellement et espérons définir un protocole officiel. Nous nous sommes tous retrouvés récemment dans un groupe où, lorsque quelqu'un commence à entonner le «O Canada», tout le monde se sent si gêné que la plupart marmonnent à voix basse en espérant que personne ne les entend. C'est une honte. Nous devrions tous nous lever lorsque l'hymne national est entonné et à moins que quelqu'un nous interdise de le faire, nous devrions tous le chanter à pleins poumons. Ce serait devenir Canadiens. Lorsqu'on est à l'étranger et que quelqu'un propose d'entonner notre hymne national, tout le monde se réjouit et se met à chanter. Mais au Canada, on se demande si on devrait émettre un son. Nous espérons qu'un protocole sera établi. Je sais que la Citoyenneté y travaille.

Je me suis lancé dans une autre croisade, cette fois à propos de la reine. Notre reine n'est pas citoyenne du Canada. Je sais que les experts constitutionnels se sont penchés sur la question et ont indiqué au premier ministre il y a un certain temps qu'à leur avis, la reine est au-dessus de tout cela. Je crois toutefois qu'une étape positive consisterait à supposer que la reine est citoyenne canadienne. Il y a une différence entre la nationalité et la citoyenneté. Ce merveilleux petit ouvrage le démontre bien. Toutefois, la reine du Canada, chef de notre Parlement, n'est pas citoyenne du Canada et n'est pas réputée l'être. Cela me paraît incongru. Si les Canadiens sont si veules qu'ils ne peuvent même pas donner à leur souveraine le statut qu'ils possèdent eux-mêmes, je me demande dans quelle sorte de pays nous vivons.

Je reconnais que les experts constitutionnels et tous les autres affirment que ce n'est pas nécessaire. Je dis que la citoyenneté canadienne découle de l'application d'une loi du Parlement. On peut la donner et la retirer. C'est très simple. Notre Charte des droits et libertés ne dit pas qui est un citoyen. C'est nous qui le faisons et nous pouvons apporter des modifications.

Je crois que donner la citoyenneté canadienne à la reine serait une étape positive parce que je ne cesse d'entendre des gens soutenir que la reine du Canada n'est pas citoyenne de notre pays, qu'elle est une étrangère. Ce n'est qu'un exemple de problèmes qui pourraient être réglés très simplement et très facilement. Nous pourrions faire taire tous ces gens qui clament que notre reine n'est pas Canadienne. À l'heure actuelle, ils ont raison. Notre reine n'est pas Canadienne. C'est stupide, n'est-ce pas? Advienne que pourra, je suppose.

Le programme d'échanges que nous proposons est formidable, à mon avis. Il s'inspire de l'idée d'avoir 250 membres de diverses localités, ce qui me paraît excellent. Ceux qui voyagent ne se rendent pas toujours compte que beaucoup de leurs concitoyens ne sortent jamais de leur patelin. Certains ne sont jamais sortis de leur ville ou de leur village. Il y a un nombre effarant de Canadiens qui n'ont jamais quitté leur ville et qui ne sont certainement jamais sortis de leur province. Je pense

[Text]

can promote Canadianism by travelling across the country, the better it is.

I have one real pitch, and I mentioned it. We read where 600,000 universities students of Canadian universities are down in Florida during the March break. The same university students are sending petitions to the government saying, "It is costing us too much to go to university. The Canadian government had better do something to send us down to the United States so we can have our little fun and have our little parades and spend all our money." To me, that is a disgrace. I would be much happier to see 600,000 Canadian students in the March break travel across Canada. That is an example, to my mind, of something wrong with our country. We have no pride in our country. "Let us clear out and go to Florida." These are supposedly going to be the leaders of the country. Basically, university people move up the ladder and they are looked upon as leaders. Here they are clearing out. Something is wrong. Let us hope that the Citizenship Act can fix it.

The Deputy Chairman: Something besides the weather.

Mr. Teed: We should abolish March break anyway. It is for students and for nothing else.

The other question I do raise, and it was touched on already, is that the citizenship department has never been literally funded for any citizenship activities. I know this association has been involved in it a long time. We have to—I will not say "cheat"—literally manoeuvre ourselves in order to get funding. We have to call it a cultural meeting, not a citizenship meeting, but a cultural meeting of some other type in order to get a grant from another section of the government staff. I think again that is a recognition, an unfortunate one, that citizenship is not important, or has not been to date. They do not give money for citizenship courses, they do not give money for citizenship conferences, but they will give it for cultural conferences of every type. That I think needs to be changed somehow. You can go through all the education exercises you want, but if you are not going to fund it on a citizenship basis, we are just talking hot air.

I am sorry to have taken so much time. I have given a lot of my thoughts based on the various things that have come out of our conferences. I will pass the chair over to the next person.

The Deputy Chairman: Thank you very much. We will hear from anybody else who would like to speak now, and then we will have questions.

Mr. James Larson, First Vice-President, Canadian Citizenship Federation: I just have a couple of thoughts. My friend Mr. Teed has covered most of it.

On the education of the general public as to what is a Canadian citizen and how one obtains Canadian citizenship, I feel we are making a step forward in Calgary, where we are taking the citizenship court out into the public plaza so the general public can see what is happening and witness the 125 new Canadians being created via the citizenship court. If you speak to the general public about a citizenship court, nine out of ten, if they are not of an ethnic extraction, would not know

[Traduction]

que plus on peut promouvoir la citoyenneté canadienne en permettant aux gens de voir du pays, mieux c'est.

J'ai un vrai cheval de bataille, et j'en ai déjà parlé. Nous avons lu dans les journaux que 600 000 étudiants inscrits dans des universités canadiennes se retrouvent en Floride pendant leur congé d'études en mars. Ces mêmes étudiants envoient des pétitions au gouvernement pour se plaindre que les frais de scolarité sont trop élevés. Le gouvernement fédéral, soutient-ils, devrait venir à leur rescousse pour leur permettre d'aller s'amuser aux États-Unis, de défiler dans les rues et de dépenser tout leur argent. C'est une honte. Je préférerais nettement que ces 600 000 étudiants canadiens voyagent au Canada pendant leur congé d'études. Voilà un exemple, selon moi, de quelque chose qui ne va pas dans notre pays. Nous ne sommes pas fiers de notre pays. Nous déguerpissons en Floride. Ces étudiants sont censés être les futurs dirigeants du pays. En principe, ceux qui font des études universitaires grimpent dans l'échelle sociale et sont considérés comme de futurs chefs. Chez nous, ils s'enfuient. Quelque chose ne va pas. Espérons que la Loi sur la citoyenneté pourra apporter une solution.

La vice-présidente: Autre chose que le mauvais temps.

M. Teed: De toutes façons, nous devrions abolir ces congés. Ils font l'affaire des étudiants, c'est tout.

L'autre question que je soulève, et on en a déjà parlé, c'est que le ministère de la Citoyenneté n'a jamais vraiment financé d'activités civiques. Je sais que notre association le fait depuis longtemps. Nous devons—je n'oserai pas dire «tricher»—littéralement jouer avec les mots pour obtenir du financement. Nous devons parler de rencontre culturelle et non de rencontre civique, d'une rencontre culturelle quelconque afin d'obtenir une subvention d'un autre service ministériel. Cela démontre une fois de plus, malheureusement, que la citoyenneté n'est pas importante ou ne l'a pas été jusqu'ici. On ne finance pas les cours de civisme, ni les colloques sur la citoyenneté, mais on finance les colloques culturels de tout acabit. Je crois que cela doit changer. On peut parler d'éducation tant qu'on veut, mais si on ne finance pas les activités civiques, tout ces efforts ne mèneront nulle part.

Je suis désolé d'avoir pris autant de temps. J'ai beaucoup réfléchi à ce qui est ressorti de nos conférences. Je cède la parole au suivant.

La vice-présidente: Merci beaucoup. Nous entendrons quelque chose veut intervenir maintenant, puis nous poserons des questions.

M. James Larson, premier vice-président, Fédération canadienne du civisme: Je veux exprimer quelques pensées. Mon ami, M. Teed, a abordé presque tous les sujets.

En ce qui concerne la sensibilisation du public en général sur ce qu'est un citoyen canadien et comment on peut obtenir la citoyenneté canadienne, je pense que nous franchissons un grand pas à Calgary en amenant la Cour de la citoyenneté sur la place publique afin que le public puisse voir ce qui se passe et assiste à l'assèmentation d'environ 125 nouveaux Canadiens. Quand on parle aux gens de la Cour de la citoyenneté, neuf personnes sur dix ne savent pas de quoi il est question, à

[Text]

what you are talking about. We do have to really unify our country by educating the general public about what is a Canadian and accepting the people from other countries as our equals after they become Canadian citizens. That will encourage them, from the stamp of landed immigrant, to become a recognized Canadian with all the privileges bestowed upon them through the court proceedings.

I think across our country our provincial governments should work together and have uniformity in voting requirements and regulations. This also would promote citizenship. In Alberta, you have to be a citizen to vote. In other provinces, you do not. I feel if we had uniformity in our provincial and civic elections, you would also in that way create more interest in our immigrants in becoming Canadians and upstanding, participating, people of our country.

In addressing the flag issue, I do go to a lot of social functions, and we do not recognize our anthem by removing our hats when the national anthem is being played or sung. I feel it should be promoted that hats be removed and that we stand and not remain seated on this occasion.

That is the conclusion of my comments. Thank you.

The Deputy Chairman: Thank you very much, Mr. Larson.

Ms. Middleton-Hope: Do you have questions for us, honourable senator?

The Deputy Chairman: Is there anyone else who wishes to speak at this point? If not, we certainly do have questions, I am sure.

Dr. N. M. Zsolnay, Past President, Canadian Citizenship Federation: I would like to say just a very few words. As was mentioned, I am one of the founders and also one of the oldest members, by seniority. I was at a meeting when citizenship was openly declared by some academics. It was here in Ottawa. The meeting was attended by Gerard Peltier, who was then the Secretary of State, and by the late John Boucher, who a couple of years later became the Under Secretary of State. It was publicly declared by some academics, and accepted by those two gentlemen, that citizenship is an obsolete social value and that we should concentrate on more brotherhood and issues like that. More brotherhood is fine, but if we do not have our own house in clean order, we are not going to be good brothers.

Being one world society is a very honest dream. I dream of it sometimes, but that is generations away from us. We have to deal with the present generation and the next and the next, not with the tenth and the twentieth and neglect the present ones.

When I first heard about your study paper, I said to myself, "Why the Senate?" It is so strange the initiative is coming and you read a study paper which could have been written by any one of us during the last 30 years. If we had written it, nobody would have ever read it or listened to it.

[Traduction]

moins d'être d'origine ethnique. Nous devons réellement unifier notre pays en apprenant au public ce que veut dire être Canadien et accepter les gens originaires d'autres pays comme nos égaux lorsqu'ils deviennent citoyens canadiens. Par cette cérémonie de la Cour de la citoyenneté, nous encouragerons les gens, depuis le moment où ils deviennent immigrants reçus, à devenir des Canadiens à part entière qui jouissent de tous les privilèges que leur confère la citoyenneté canadienne.

Je pense que nos divers gouvernements provinciaux devraient collaborer pour uniformiser les exigences et les règles relatives au droit de vote. Cela encouragerait aussi la citoyenneté. En Alberta, il faut être citoyen canadien pour voter. Ce n'est pas le cas partout. Je pense que l'uniformisation de nos élections provinciales et municipales inciterait également un plus grand nombre d'immigrants à devenir Canadiens et à participer activement aux décisions qui se prennent dans notre pays.

Au sujet du drapeau, je participe à un grand nombre de fonctions sociales et, lorsqu'on joue ou chante notre hymne national, nous ne manifestons pas notre respect en nous décoiffant. Je pense qu'on devrait demander que les gens se décoiffent et se lèvent au lieu de rester assis.

Voilà qui conclut mon intervention. Merci.

La vice-présidente: Merci beaucoup, monsieur Larson.

Mme Middleton-Hope: Avez-vous des questions à nous poser, honorables sénateurs?

La vice-présidente: Personne d'autre ne souhaite prendre la parole? Sinon, nous aurons certainement des questions à vous poser, je n'en doute pas.

M. N.M. Zsolnay, ancien président, Fédération canadienne du civisme: J'aimerais ajouter quelques mots. Comme on l'a signalé, je suis l'un des membres fondateurs et l'un des plus vieux membres, par mon ancienneté. J'ai assisté à la réunion où des universitaires ont déclaré que le civisme était dépassé. C'était ici à Ottawa. Il y avait Gérard Pelletier, alors secrétaire d'État, et le regretté John Boucher, qui est devenu sous-secrétaire d'État quelques années plus tard. Des universitaires ont alors déclaré publiquement—et leur déclaration a été acceptée sans broncher par ces deux messieurs—que le civisme était une valeur sociale dépassée et que nous devrions plutôt porter notre attention sur la fraternité et sur des valeurs de ce genre. Je n'ai rien contre un plus grand esprit de fraternité, mais si nous n'avons pas fait le ménage dans nos propres affaires, nous ne pourrions pas être de bons frères.

Appartenir à une grande fraternité mondiale est un rêve des plus honorables. J'en rêve parfois moi aussi, mais il faudra des générations avant d'y parvenir. Nous devons faire face au présent et penser à la génération actuelle et à celles qui suivront tout de suite après au lieu de rêver à la dixième et à la vingtième génération et à négliger les générations actuelles.

La première fois que j'ai entendu parler de votre étude, je me suis demandé pourquoi elle émanait du Sénat? Il est bien étrange que cette initiative ait vu le jour et de lire une étude que l'un ou l'autre d'entre nous aurait pu rédiger au cours des 30 dernières années. Si nous l'avions fait, personne ne l'aurait lue et n'y aurait prêté attention.

[Text]

There is one word I have to correct in our brief. It says that citizenship has finally become politically correct. Not "finally", but "again". It has again become politically correct. That is maybe the reason we are in the Senate. Senators are older, and some of their memories reach back to when citizenship was a social value in Canada. That was the time when I came to Canada. I appreciated that. I was caught by that. I still preserve it today. So, dear senators, do not be ashamed of your age. Appreciate citizenship.

The Deputy Chairman: Thank you very much indeed.

Mr. Charles E. Dojack, Past President, Canadian Citizenship Federation: I would like to say one thing on the field of promotion. I think that is one of your main concerns. There are a lot of publications that are wide open for articles on citizenship, particularly in the non-English/non-French fields. I am thinking of the ethnic press. It is surprising what little information they are receiving on citizenship and the participation in citizenship court activities.

I know in our citizenship federation we have a publication called *Views and News*. You may have seen it. A lot of effort is put into that publication to bring to the attention of large corporations, to our membership, to members of Parliament and the Senate, details of some of the programs of citizenship. The material is not coming through. You pose the problem to the Secretary of State, and you find they do not even have a budget for promotion. There is no budget in the Secretary of State for the promotion of citizenship. It comes to Department of Multiculturalism. This is troublesome in handling promotional material. It does not come straight from the source.

I would like to stress at this time that we would welcome any information we can get from the Department of the Secretary of State on citizenship. We would welcome that, and we would use it. I know there are over 300 ethnic publications in Canada today, as well as ethnic radio and t.v., electronic medias that are wide open for this material. They use it, I might say, extensively.

The Deputy Chairman: Thank you very much. Senator Kinsella.

Senator Kinsella: Thank you, Chair. First and foremost, I should let you know that with Eric Teed I share Saint John citizenship, having been born in Saint John, New Brunswick. I did not realize, Eric, that the city charter, which I think creates Saint John, New Brunswick, as the oldest incorporated city, had that provision.

We were together in this room about a year and half ago, two years ago, examining Bill C-18. I know my colleagues and I were very much impressed with the presentation by the Federation. Indeed, what you had to say then is part of the reason that we have undertaken this investigative inquiry into Canadian citizenship.

We were listening at that time to the emphasis that you were placing on citizenship and how our citizenship must speak to the 27 million of us, and that inclusive within that notion of

[Traduction]

Je dois corriger un mot dans notre mémoire. Nous affirmons que le civisme est enfin devenu de bon goût. Il faudrait plutôt lire devenu à nouveau de bon goût. Il est redevenu politiquement de bon ton. C'est peut-être pour cette raison que nous nous retrouvons au Sénat. Les sénateurs sont plus âgés et certains d'entre eux se rappellent l'époque où le civisme était une valeur sociale au Canada. C'est à cette époque que je suis arrivé au Canada. J'ai toujours entretenu cette valeur. Par conséquent, chers sénateurs, n'ayez pas honte de votre âge. Appréciez le civisme.

La vice-présidente: Merci du fond du coeur.

M. Charles E. Dojack, ancien président, Fédération canadienne du civisme: J'aimerais dire un mot à propos de la promotion. Je pense que c'est une de vos grandes préoccupations. Un grand nombre de publications pourraient facilement faire paraître des articles sur le civisme, en particulier dans des langues autres que le français et l'anglais. Je pense ici à la presse ethnique. Il est étonnant que si peu d'information sur le civisme et la participation aux activités de la Cour de la citoyenneté transpire dans ces publications.

Notre Fédération publie un bulletin intitulé *Views and News*. Vous l'avez peut-être déjà vu. Nous nous y efforçons beaucoup d'attirer l'attention des grandes sociétés, de nos membres, des députés et des sénateurs sur les particularités de certains programmes de civisme. Mais l'information ne passe pas. Quand on évoque le problème au Secrétariat d'État, on constate qu'ils n'ont même pas de budget de promotion du civisme. Tout va au ministère du Multiculturalisme. C'est embêtant pour le matériel de promotion. Il ne vient pas directement de la source.

J'aimerais souligner que nous serions ravis de recevoir toute information que pourrait nous fournir le Secrétariat d'État sur le civisme. Nous nous en réjouissons et nous en ferions bon usage. Il y a plus de 300 publications ethniques au Canada actuellement, ainsi que des stations de radio et de télévision ethniques, des médias électroniques susceptibles de diffuser cette information. Ils en font grand usage, je dirais.

La vice-présidente: Merci beaucoup. Sénateur Kinsella.

Le sénateur Kinsella: Merci, madame la présidente. D'entrée de jeu, je fais remarquer que je partage avec Eric Teed la citoyenneté à St-Jean, puisque je suis né dans cette ville du Nouveau-Brunswick. Je ne savais pas, Eric, que cette disposition se trouvait dans la charte de la ville, cette charte qui fait de St-Jean, Nouveau-Brunswick, la plus ancienne ville incorporée.

Nous étions tous réunis dans cette même salle il y a un an et demi, peut-être deux ans, pour examiner le projet de loi C-18. Je sais que mes collègues et moi-même avons été très impressionnés par l'exposé de la Fédération. De fait, ce que vous nous avez dit à ce moment-là explique en partie notre décision d'enquêter sur la citoyenneté canadienne.

Nous avons pris note à l'époque de l'importance que vous accordiez à la citoyenneté et de la façon dont la citoyenneté doit parler aux 27 millions de Canadiens que nous sommes

[Text]

citizenship is a fundamental value. That value is that not one of the 27 million of us can ever be excluded, and that obstacles of race or religion or ethnicity or size, shape or gender, age or whatever variable of that genre, must never be allowed to exclude anyone from the fullness of Canadian citizenship. Multiculturalism is part of citizenship.

I have a number of questions on some of the areas, because you raised some of them. One is the relationship that you, as the senior NGO in this country in the area of citizenship, have with the Department of Multiculturalism and Citizenship and with the Department of Secretary of State. Those two ministries are particularly important because the Secretary of State continues to deal with issues like state symbols and state ceremonials and protocol.

Multiculturalism and Citizenship, in Bill C-18 as we cleared it through this committee, was mandated by Parliament to promote Canadian citizenship. We want to make sure they are doing their job, and indeed we want to make sure, whilst just the other day they celebrated their first birthday as an administrative part of the government of Canada, that they are fulfilling that part of the legislative mandate that Parliament has given to them.

Senator Marsden and I, who also sit on the National Finance Committee of the Senate, will be giving special focus when we examine Part III of the Estimates as to what the funding level is for citizenship promotion; so we will take note of the points that you make here.

We are interested in understanding in the 1990s and the turn of the century what citizenship must mean for Canada and Canadians within the context, as you have mentioned, of global reality, but also the metropolitan reality of Canada. We want to find out whether the government of Canada is promoting what witnesses tell us citizenship is indeed about—and they have been telling us very creative things in the few hearings we have had—or whether it is promoting something else. It is important for us to have a clear idea as to what it is we think Canadian citizenship speaks to and then to be able to measure whether or not the programs of promotion are doing that.

I would be interested in knowing from you what you think are some of the key elements of Canadian citizenship, and whether or not there are particular areas that are outstanding, in your judgment, where the government is failing, and in particular those two ministries.

Ms. Middleton-Hope: I would like to answer your first question regarding our relationship with the Departments of Multiculturalism and Citizenship and the Secretary of State. I think at the political level that has been a very satisfying, very reaffirming relationship. More recently, we have been working very assiduously with the fonctionnaires de la fonction publique de ces ministères and finding an openness that we had not found in the last several years, where there was emphasis and the focus was definitely on our diverse cultures. We substantiate and promote our diverse cultures as well, because we are all part of a multicultural grouping and many multicultu-

[Traduction]

ainsi que de l'idée que le civisme est une valeur fondamentale. Grâce à cette valeur, aucune des 27 millions de personnes que nous sommes ne peut jamais être exclu et les obstacles que constituent la race, la religion, l'origine ethnique, l'allure, le sexe, l'âge ou tout autre critère imaginable ne doivent jamais réduire la portée de la citoyenneté canadienne. Le multiculturalisme fait partie de la citoyenneté.

J'ai quelques questions dans divers domaines, parce que vous en avez soulevées quelques-unes. L'une d'elles est la relation que vous entretenez, à titre de plus ancien ONG du pays intéressé au multiculturalisme, avec le ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté et avec le Secrétariat d'État. Ces deux ministères sont particulièrement importants, parce que le Secrétariat d'État continue de s'occuper des questions comme les symboles d'État ainsi que les cérémonies et le protocole d'État.

Par l'entremise du projet de loi C-18, que le comité a adopté, le ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté a reçu le mandat du Parlement de promouvoir la citoyenneté canadienne. Nous voulons nous assurer qu'il fait son travail et, en réalité, nous voulons nous assurer—d'autant plus qu'il vient de célébrer son premier anniversaire à titre de rouage administratif du gouvernement du Canada—qu'il assume bien cet aspect du mandat législatif que le Parlement lui a confié.

Le sénateur Marsden et moi-même, qui siégeons également au Comité sénatorial des finances nationales, mettrons l'accent au moment d'examiner la Partie III du budget sur le niveau de financement accordé à la promotion de la citoyenneté. Nous prendrons donc bien note de vos remarques d'aujourd'hui.

Nous voulons comprendre ce que doit signifier la citoyenneté pour le Canada et pour les Canadiens dans les années 90 et au tournant du siècle dans le contexte, comme vous l'avez mentionné, de la réalité mondiale, mais aussi de la réalité métropolitaine du Canada. Nous voulons découvrir si le gouvernement favorise ce dont les témoins nous parlent au sujet du sens de la citoyenneté—et ils se sont montrés pleins d'imagination, au cours des quelques audiences que nous avons tenues jusqu'ici—ou s'il favorise autre chose. Il est important pour nous de comprendre clairement le sens profond de la citoyenneté pour pouvoir nous assurer ensuite que les programmes de promotion de la citoyenneté atteignent le bon objectif.

J'aimerais que vous me disiez quels sont, d'après vous, les éléments clés de la citoyenneté canadienne et si le gouvernement—et tout particulièrement les deux ministères visés—fait fausse route à certains égards.

Mme Middleton-Hope: J'aimerais répondre à votre première question au sujet de notre relation avec le ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté et avec le Secrétariat d'État. Au niveau politique, la relation est très satisfaisante, très valorisante. Récemment, nous avons travaillé assidûment avec les fonctionnaires de ces ministères et constaté une ouverture d'esprit qui faisait défaut ces dernières années du fait que l'accent portait sans aucun doute sur nos multiples cultures. Nous appuyons et favorisons nous aussi nos diverses cultures, parce que nous faisons tous partie d'un regroupement multicultu-

[Text]

tural associations are part of the federation, so I want to make that absolutely clear.

On the other hand, we felt, as was said a little earlier, we had to use somewhat—I would use the word “devious”—methods, Chair, if that is permissible, in the proper sense of the English term. Traduit en français cela aurait une autre connotation. We had to use devious methods to obtain sufficient funding for us to bring together the components of the people who are across this country to come together and to talk about citizenship.

I think we as Canadians have an idea of community when we have an opportunity to talk to each other. We are too often talked to, we are too often written about, and we are seldom allowed to sit down and talk to each other. I think that is one of the factors that we have been attempting to promote with the department of Multiculturalism and Citizenship, to say it is important to bring people together. It is important to hear what Eric Teed has to say from New Brunswick. It is important to hear what Jim Larson has to say from Calgary. The centre of the universe is not Ottawa.

I have sometimes great difficulty as president of this association to remind people that we are part of a whole and of an entity. As a native Quebecer I feel very strongly attached to my province; on the other hand, when I go visit my grandchildren in Calgary or Vancouver, I have another perspective. I always go home, but that is another story.

I think that is an imperative that we seem to forget, and one which is not, in our opinion, being sufficiently fostered by those government departments responsible for promoting and educating in citizenship. It is not enough to send out marvelous coloured brochures, and it is not enough to send out marvelous coloured videos, unless you are using the public media and unless you are allowing people to talk to each other in smaller groups, in groups in which they can feel comfortable, and in which they can feel part of a family and a community. I do not believe that is happening as part of an overall strategy or policy.

In some recent meetings I see some light in the tunnel, and that is a very hopeful thing. There is a new understanding. Perhaps the phrase that we used, when we said citizenship is politically correct, may in fact be one of the reasons why we are now seeing something a little different. It is our hope to ensure that that is continuing. We will continue our negotiations with the departments on that score.

Senator Kinsella: We had the minister here a few days ago and, if I recall correctly, he testified that they were looking at a new Canadian citizenship act.

In your paper, again if I read correctly, you made a submission on that very topic about three or four years ago?

Ms. Middleton-Hope: On the topic of the citizenship act? Yes, several.

Ms. Togneri: That was Bill C-108, this one here, the Canadian Citizenship Act. We sent up a presentation, and I can leave you my rather dog-eared copy. Perhaps you can deal

[Traduction]

turel et que de nombreuses associations multiculturelles sont membres de la Fédération, je tiens à ce que ce soit clair.

Mais nous avons eu le sentiment qu'il fallait parfois, comme je l'ai déjà mentionné, recourir à des moyens détournés. En anglais, nous disons «devious», au sens propre du terme. La traduction littérale en français aurait une autre connotation. Nous avons donc dû employer des moyens détournés pour obtenir les fonds permettant de rassembler les citoyens à travers le pays afin de discuter de la citoyenneté.

Je pense que les Canadiens ressentent un sentiment d'appartenance à une communauté quand ils peuvent se parler. Trop souvent, on nous dit quoi faire, on parle de nous. On ne nous permet que rarement de nous asseoir à une même table et de se parler. Je pense que c'est l'un des arguments que nous tentons de faire valoir auprès du ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté. Nous disons qu'il est important de rassembler les gens. Il est important d'entendre ce qu'Eric Teed peut nous raconter au sujet du Nouveau-Brunswick. Il est important d'entendre ce que Jim Larson peut nous raconter sur Calgary. Ottawa n'est pas le nombril du monde.

À titre de présidente de cette association, j'ai parfois beaucoup de mal à rappeler aux gens que nous faisons partie d'un tout. Québécoise de naissance, je suis profondément attachée à ma province; par contre, quand je rends visite à mes petits-enfants à Calgary ou à Vancouver, j'ai une autre perspective. Je rentre toujours chez moi, mais ça, c'est une autre histoire.

Je pense que nous semblons oublier cet impératif, que c'est un impératif sur lequel les ministères chargés de promouvoir la citoyenneté n'insistent pas assez. Il ne suffit pas d'expédier de merveilleuses brochures en couleur et il ne suffit pas d'expédier de merveilleux vidéos. Il faut aussi faire appel aux médias et permettre aux gens de se parler en petits groupes, en groupes où ils se sentent à l'aise et au sein desquels ils peuvent sentir qu'ils font partie d'une famille et d'une collectivité. Je ne crois pas que cela se fasse actuellement, dans le cadre d'une stratégie ou d'une politique globale.

J'entrevois de la lumière dans le tunnel depuis peu et cela me donne de l'espoir. Il y a une nouvelle compréhension des choses. Nous avons déclaré que le civisme est maintenant de bon goût. Cela explique peut-être en partie ce changement que nous constatons. Nous espérons faire en sorte que ce changement se poursuive. Nous continuerons nos négociations avec les ministères dans ce domaine.

Le sénateur Kinsella: Nous avons entendu le ministre il y a quelques jours, et si je me souviens bien, il a affirmé qu'on songe à modifier à nouveau la Loi sur la citoyenneté.

Dans votre mémoire, corrigez-moi si j'ai tort, vous affirmez avoir présenté un mémoire sur cette question il y a trois ou quatre ans?

Mme Middleton-Hope: Au sujet de la Loi sur la citoyenneté? Oui, plusieurs.

Mme Togneri: Il s'agissait du projet de loi C-108, celui-ci, portant sur la Loi sur la citoyenneté. Nous avons fait parvenir un mémoire. Je peux vous laisser mon exemplaire plutôt

[Text]

with it. You might be interested in reading it, senator. It speaks not only to the act but to the philosophy of the act and to some specific things. I am not prepared to say at this point that I might not have changed my mind on some of the things which I wrote about then; however, be that as it may, there are a number of things going on today.

Just to be a little bit specific, this card is recognizable by all of us and most of us carry it. It is a Canadian citizenship card. Because for a while it was my role in life to actively promote Canadian citizenship, as well as to fulfil some duties as a Canadian citizenship judge, we had a role to play in ambassadorship which I think we did with a great deal of keenness. I cannot tell you the number of times that I asked people, and have asked since then, "Why don't you get a Canadian citizenship card?" "Ah, I don't need that. That is just for immigrants."

I have had quite serious arguments with people about that. "We don't need it: that is for immigrants." Well, that is what distinguishes the "us" from immigrants. Now, you could not ask for a more devoted Canadian citizen than my colleague Nicholas Zsolnay. He is a member of the Order of Canada. He has spent his life in Scouting and is recognized throughout the world in Scouting. Yet there are still people today, among those of us who were privileged to be born here who, in the matter of a little administrative card, will say, "I do not need one of them. That is just for immigrants." You cannot have one unless you are a Canadian. You only get it after you have been sworn in.

Frankly, it is quite a symbol in itself. It also has very useful information on it. It says when it was issued so if the photograph is somewhat old, at least they can say, well, I guess that is what you looked like ten years ago. It tells when you were born, your sex, your height. It has both the name that you may use and your legal name on it. Some people over the years have changed and may call themselves by nicknames. People who have come to this country sometimes have shortened their names and, without a legal change, it has become in common use. That is just one thing.

Do you know how much this costs to get today? Forty dollars. It is ridiculous. That would deter me at this point, frankly. Should we have a mandatory card? No. It is not so much the fact of a card. It is the attitude that says that.

I cannot tell you the number of times that I have asked Canadian citizens to reaffirm their citizenship by taking the oath of Canadian citizenship, just as a gesture, as a gesture to our country. "Oh, why should I have to do that? I am already a Canadian." And, let me tell you, this was frequent.

Once, when I came to swear in someone in a public ceremony, the clerk of the court said to me, "You may have trouble with this gentleman." I said, "Why? He has had his hearing. He has been approved for citizenship." The clerk said, "Yes, but he is giving trouble, he does not want to take the oath." So I went to him and I said, "Well, sir, I understand I am going to have a little trouble with you; you don't want to take the oath." He said, "When I went into the RAF, I took

[Traduction]

écorné. Il vous intéressera peut-être, sénateur. Il y est question non seulement de la loi mais aussi de son intention et de certaines autres questions en particulier. Je n'irais pas jusqu'à affirmer que je n'ai pas changé d'idée à propos de certaines choses que j'ai écrites à ce moment-là, mais certains aspects restent d'actualité.

Pour être un peu plus précise, nous reconnaissons tous cette carte et la plupart d'entre nous l'ont toujours sur eux. C'est une carte de citoyenneté canadienne. Parce que mon rôle dans la vie a consisté pendant un certain temps à promouvoir la citoyenneté canadienne ainsi qu'à assumer les fonctions de juge de la citoyenneté, nous avons joué un rôle d'ambassadeurs, avec beaucoup de zèle, je crois. Je ne saurais vous dire le nombre de fois où j'ai demandé, à cette époque et depuis lors, pourquoi les gens à qui je m'adressais ne demandaient pas leur carte de citoyenneté. Ils me répondaient qu'ils n'en avaient pas besoin, que c'était bon seulement pour les immigrants.

J'ai eu des discussions assez animées à ce sujet. Les gens prétendent qu'ils n'en ont pas besoin, que c'est bon pour les immigrants, que c'est ce qui «nous» distingue des immigrants. Vous ne sauriez trouver de citoyen canadien plus dévoué que mon collègue Nicholas Zsolnay. Il est membre de l'Ordre du Canada. Il a consacré sa vie au scoutisme et est une sommité dans le monde du scoutisme. Or des gens, parmi ceux qui ont eu le privilège de naître dans notre pays, prétendent encore aujourd'hui, à propos d'une petite carte administrative, qu'ils n'en ont pas besoin, qu'elle s'adresse uniquement aux immigrants. C'est impossible de l'obtenir si on n'est pas Canadien. On l'obtient seulement après avoir été assermenté.

Franchement, la carte est un symbole en soi. Elle contient aussi des renseignements très utiles. Elle indique la date d'émission, de sorte que, si la photo date un peu, on peut au moins dire que c'est à cela qu'on ressemblait dix ans plus tôt. Elle indique le lieu de naissance, le sexe, le poids. Elle indique aussi le nom qu'on utilise couramment et son nom légal. Certains ont changé de nom ou ont un surnom. Les immigrants raccourcissent parfois leur nom, et même s'il n'y a pas eu de changement légal, c'est le nom qu'ils utilisent couramment. Voilà un argument.

Savez-vous combien cette carte coûte actuellement? Quarante dollars. C'est ridicule. Franchement, ce prix me ferait reculer si je devais recommencer aujourd'hui. Faudrait-il une carte obligatoire? Non. Ce n'est pas la carte en soi qui importe. C'est l'attitude dont elle témoigne.

Je ne saurais vous dire le nombre de fois où j'ai demandé à des citoyens canadiens de réaffirmer leur citoyenneté en prêtant le serment de citoyenneté canadienne. Juste pour le geste, par respect pour le pays. «Pourquoi, me répond-on. Je suis déjà Canadien.»

Un jour que j'allais assermenter quelqu'un dans une cérémonie publique, le greffier de la cour s'est avancé vers moi et m'a informée que j'aurais des difficultés avec un certain monsieur. Je lui ai demandé pourquoi, vu qu'il avait eu son audience et que sa demande de citoyenneté avait été approuvée. Le greffier m'a répondu qu'il ne voulait pas prêter serment. Je me suis donc avancé vers le monsieur en question et lui ai dit qu'on m'avait informée de son intention de refuser de prêter serment.

[Text]

the oath to the Queen. I don't have to do it again." I said, "Well, now, you are taking an oath to Canada. And I am sorry, but unless you take the oath, that is it for today." And he did, but he wanted to make a fuss about it, because he thought the oath to the Queen which he had taken when he joined the RAF was good enough for him.

It was extraordinary to me. He had been in Canada for a number of years and considered himself Canadian. He was just going through some sort of rather unimportant formality. How do we breed these attitudes? We need to address that. We do not have that bottom line. Again, one does not like to make spurious comparisons between us and Americans, but the bottom line for Americans, wherever they have come from, however many generations they have been in the States or whether they have only been there five years, still they say, "I am American." How do we breed that here in Canada?

I cannot answer that. We wrack our brains day after day, month after month, year after year. But how do we breed that attitude in our children? Is it by standing up and swearing the oath of allegiance in school as they do every day? And singing the *Star Spangled Banner* more frequently so at least they know it? Why is it that our Canadian kids are rather proud of the fact that they do not know *Oh Canada*? "Oh, no, I don't know that."

It happens. A radio station in Montreal did a survey in a large shopping centre a number of years ago—within the past ten years. Kids seemed to think the smart thing to do was to say they didn't even know the words. I have had the experience of going to a high school and asking them to sing *Oh Canada* with me and they didn't know the words. What are we doing?

The symbols in and of themselves may be rather small, but, taken all together, the lack of knowledge about them and the lack of devotion to them is significant.

Senator Kinsella: Whose fault is that?

Ms. Togneri: I suppose it is our fault as Canadians, as we do have this sort of attitude. If you have to stand up there and look at your flag and get a tear in your eye, we are all a little bit uncomfortable about it.

Mr. Teed: Madam Chairman, may I give you an example of a problem with the citizenship card, and I call this internal. If you get a passport, you have to get photographs of a certain size. If you get a Canadian citizenship card, you have to get a photograph and it is not the same size. So you have to pay twice the fee. We wrote and said, why don't you synchronize the passport photo size with the citizenship card size so you can get copies and not be charged \$40 bucks or whatever?

Back came the answer: "We are sorry, but the passport has to be a certain size by international regulation and they will not change it." All they have to do is put the card around a different size or do something. No wonder nobody gets it. That is what I call an attitude of who cares? Why save money for John Q. Citizen? What is another \$20?

[Traduction]

Il m'a répondu: «Quand je suis entré dans l'aviation britannique, j'ai prêté allégeance à la reine. Je n'ai pas à recommencer.» J'ai répliqué qu'il allait prêter allégeance au Canada et que s'il refusait, il n'avait qu'à rentrer chez lui. Il a prêté serment, mais il voulait en faire une montagne parce qu'il croyait que le serment qu'il avait prêté à la reine quand il était entré dans l'aviation lui suffisait.

Je n'en revenais pas. Il vivait au Canada depuis des années et se considérait Canadien. Il s'agissait pourtant d'une toute petite formalité, au fond. Comment inculquer la fierté? Il faut corriger cette situation. Il n'y a pas de fierté élémentaire. Là encore, je n'aime pas faire de comparaisons boiteuses avec les Américains, mais peu importe l'endroit d'où viennent les Américains, peu importe le nombre de générations qui ont grandi aux États-Unis ou peu importe qu'ils soient arrivés il y a cinq ans à peine, tous sont fiers d'affirmer qu'ils sont Américains. Comment inculquer ce sentiment au Canada?

Je n'ai pas de réponse. Nous nous creusons la cervelle, jour après jour, mois après mois, année après année. Mais comment inculquer ce sentiment chez nos enfants? En se levant et en prêtant serment d'allégeance à l'école, comme on le fait tous les jours aux États-Unis? En chantant le *Star Spangled Banner* plus souvent afin que les enfants en connaissent au moins les paroles? Pourquoi nos enfants canadiens sont-ils si fiers du fait qu'ils ne savent pas les paroles du *O Canada*?

Cela arrive. Une station de radio de Montréal a fait un sondage dans un grand centre commercial il y a quelques années, il y a moins de dix ans. Les enfants semblaient croire que c'était très malin d'affirmer ne pas connaître les paroles. Je suis allé dans une école secondaire un jour et ai demandé aux élèves de chanter le *O Canada* avec moi. Ils n'en connaissaient pas les paroles. Que faisons-nous?

Les symboles en soi ne sont peut-être pas très importants isolément, c'est le fait qu'on ne les connaît pas dans l'ensemble et qu'on ne les respecte pas qui est important.

Le sénateur Kinsella: À qui la faute?

Mme Togneri: Je suppose que c'est notre faute, en tant que Canadiens. Nous sommes tous un peu mal à l'aise quand nous nous levons, regardons notre drapeau et versons une larme.

M. Teed: Madame la présidente, je pourrais vous donner un exemple d'un problème—interne je dirais—que pose la carte de citoyenneté. Quand on demande un passeport, il faut fournir une photo d'une certaine taille. Quand on demande la carte de citoyenneté, la photo n'est pas de la même taille. Il faut donc payer le photographe deux fois. Nous avons écrit pour demander d'harmoniser la taille de la photo de passeport avec celle de la carte de citoyenneté afin de pouvoir utiliser les doubles et de réduire les frais.

On nous a répondu que, malheureusement, la taille de la photo de passeport est fixée par des règles internationales, etc. et qu'il est impossible d'y changer quoi que ce soit. Il suffirait simplement de modifier la taille de la photo destinée à la carte de citoyenneté. Pas étonnant que personne ne demande cette carte. C'est ce que j'appelle l'attitude je-m'en-foutiste. Pourquoi faire économiser quelques dollars aux simples citoyens? Qu'est-ce que 20 \$ de plus?

[Text]

Ms. Togneri: To be fair, I think it was originally done for reasons of security.

Mr. Teed: Well, you still cannot get it.

The next problem is, as you mentioned, the Department of Multiculturalism and Citizenship—and it should be reversed—publishes a publication on multiculturalism. It is one and the same department but there is nothing on citizenship. We have written and said, “Why don’t you include one publication on citizenship and multiculturalism?” It hasn’t happened yet.

I agree that within the department there are two divisions. Those within the citizenship division are busy putting out notices and all kinds of things, and then there is the multicultural division. The two are in the same office, but there is an invisible barrier between them. I am suggesting there are things which could take place to blend the two.

I just came back from a meeting where we have now formed the Canadian Multicultural Federation. The new president is the secretary of the Canadian Citizenship Federation, so I think there is hope. Basically, the multicultural people subscribe to citizenship. They do not want ghettoization. They feel we should be citizens recognizing the differences in various things, which I think is a very encouraging proposal. I hope that answers part of your question, that the departments themselves internally do not seem to recognize that we should be in one pot.

Ms. Togneri: I do not think we can emphasize too strongly that the cost of this particular card makes it impossible for us to promote this sort of thing in schools. When I went to schools as a citizenship judge, the clerk would kindly take applications and, for \$8, the kids could get a citizenship card, which is one small but unifying thing. They would have this neat little card that they could carry. But for \$40, you cannot do that.

Senator Kinsella: Could I get a reaction from the witnesses on my question: What are three key critical elements of Canadian citizenship that you promote? What are three essential elements of Canadians citizenship in your mind?

Ms. Middleton-Hope: That we promote?

Senator Kinsella: That anyone promotes.

Ms. Middleton-Hope: That is the key question. Who is promoting it?

Senator Kinsella: I am not asking you who is promoting. I am asking you what are three of the most important constituent elements of Canadian citizenship?

Ms. Middleton-Hope: I think we say in our brief that one thing is a pride of place. Belonging to a place is what gives you some sort of an identify of that place. There is also a sense of community, which is another way of saying it—a sense of belonging, if you like.

Mr. Larson: Togetherness, unity.

[Traduction]

Mme Togneri: Soyons justes, je pense que des raisons de sécurité ont été invoquées au départ, mais peu importe.

M. Teed: En tous cas, on ne peut pas obtenir satisfaction.

L’autre problème, comme vous l’avez mentionné, touche au ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté—et il faudrait inverser les termes—, qui fait paraître une publication sur le multiculturalisme. Il y a un ministère pour ces deux activités, mais rien dans cette publication sur la citoyenneté. Nous avons écrit et demandé pourquoi il n’y a pas de publication sur la citoyenneté et sur le multiculturalisme? Nous n’avons encore rien vu en ce sens jusqu’ici.

Je conviens qu’il y a deux groupes au ministère. La division de la citoyenneté publie des avis et d’autres renseignements du genre, puis il y a la division du multiculturalisme. Les deux groupes se trouvent au même endroit, mais il existe une barrière invisible entre les deux. Je crois qu’on pourrait prendre des mesures pour mieux les intégrer.

Je rentre tout juste d’une rencontre au cours de laquelle nous avons formé la Fédération multiculturelle canadienne. Le nouveau président étant le secrétaire de la Fédération canadienne du civisme, tous les espoirs sont permis. Au fond, ceux qui s’intéressent au multiculturalisme appuient aussi la citoyenneté. Ils ne veulent pas qu’on s’enferme dans des ghettos. Ils pensent que nous devrions être des citoyens conscients des différences dans plusieurs domaines. L’idée me paraît très encourageante. J’espère répondre ainsi en partie à votre question. Les ministères eux-mêmes ne reconnaissent pas que nous devrions tous nous retrouver sur un pied d’égalité.

Mme Togneri: Nous ne soulignerons jamais assez que le coût de la carte nous empêche de la promouvoir dans les écoles. À titre de juge de la citoyenneté, quand j’allais dans les écoles, le greffier avait la gentillesse d’accepter les demandes de cartes de citoyenneté, que les enfants pouvaient obtenir en versant 8 \$. Ce n’est pas grand-chose une carte de citoyenneté, mais ça unit. Les enfants obtiennent cette belle petite carte qu’ils peuvent porter sur eux. Mais à 40 \$, on ne peut plus le faire.

Le sénateur Kinsella: Les témoins peuvent-ils répondre à ma question au sujet des éléments clés de la citoyenneté canadienne que vous cherchez à promouvoir? Quels sont les trois principaux éléments de la citoyenneté, selon vous?

Mme Middleton-Hope: Que nous cherchons à promouvoir?

Le sénateur Kinsella: Pas simplement vous, tout le monde.

Mme Middleton-Hope: Voilà la grande question. Qui en fait la promotion?

Le sénateur Kinsella: Ce n’est pas ce que je vous demande. Je vous demande quels sont les trois principaux éléments de la citoyenneté canadienne?

Mme Middleton-Hope: Nous affirmons dans notre mémoire que le sentiment d’appartenance à un lieu en est un. Appartenir à un lieu permet de s’identifier à ce lieu. Il y a également un sentiment d’appartenance à une collectivité, ce qui est un synonyme en fin de compte.

M. Larson: La cohésion, l’unité.

[Text]

Ms. Middleton-Hope: Those kinds of words, if you like. I like using words that I feel have some media impact, because I am too conscious as a former educator that the biggest rival we have as government or educators or anyone else is video clips. I would like to see us have Canadian video clips every Friday night instead of some of the others, and to get some stars to do it.

In fact, if I could just come back and continue to answer your third one. We met our young people at a symposium two years ago, which indeed was funded by Multiculturalism and Citizenship. We brought along a lot of our young people. We look at young people these days as 25- to 35-year-olds because they are the ones who have an impact upon what is happening in the province and in the country. They are much harder to get to because they are too busy. Nevertheless, they had some very good suggestions to make. Amongst those suggestions was that it was important to use all the means at our disposal—"we" being the country and "we" being the government—that can have some real impact on both young people and older people.

Some of the suggestions were: Use sports personalities, use Mitsou, use our best artists, use people who, in other words, become the real ad agency. Have those people say what they feel is important in being a Canadian. That is the kind of thing our young people will listen to. They will not listen to people like you. They will not listen to people like me. They will not listen to people like us. Those are things we try to promote.

We are saying, in effect, in our third idea of promotion, that we need to use more innovative and creative ways of reaching Canadians to make them feel proud of being Canadian.

Mr. Teed: Madam Chairman, may I add, to those two a third one? The third one is the fact we do not teach Canadians all the wonderful benefits which are in Canada. A person coming from outside can tell you. We have freedoms they do not have elsewhere. We have all kinds of benefits. We take them so much for granted that nobody even thinks about it. It is a failure of communication. Even our telephone system is a simple example.

If you go to the States, you do not have the same system you have in Canada. I can pick up a phone and phone anywhere in Canada. In the States, you cannot. I did not know that until recently. I took it for granted. We are free to travel across the country without being interrogated. We just do not emphasize it. I do not even know if we teach it. We do not teach civics any more. We do not teach citizenship. We teach social studies, whatever that is. We have downgraded it so that it is not popular to be a citizen. Why worry about being a Canadian? I do not know if that answers your question.

Dr. Zsolnay: I would like to add something. What do we promote? One essential that we promoted was multicultural-

[Traduction]

Mme Middleton-Hope: Ce genre de termes, si vous voulez. J'aime employer des mots qui peuvent avoir une certaine résonance dans les médias, parce que je suis très consciente, ayant déjà enseigné, que le plus grand rival du gouvernement ou des enseignants ou de qui que ce soit, ce sont les vidéoclips. J'aimerais que des vidéoclips sur le Canada présentés tous les vendredis soirs remplacent certains autres et qu'ils montrent des vedettes.

Si vous me permettez, je vais revenir en arrière et continuer de répondre à votre troisième question. Il y a deux ans, nous avons rencontré des jeunes à un symposium financé par Multiculturalisme et Citoyenneté. Nous nous intéressons maintenant aux jeunes de 25 à 35 ans, parce que ce sont eux qui influencent le cours des événements dans leur province ou au pays. Ils sont beaucoup plus difficiles à rejoindre, parce qu'ils sont très occupés. Ils ont néanmoins fait des suggestions très intéressantes. Ils ont entre autres indiqué qu'il était important pour nous de recourir à tous les moyens à notre disposition—et par «nous», il voulaient dire le pays et le gouvernement—afin d'exercer une influence réelle sur les jeunes et les moins jeunes.

Ils ont notamment proposé de faire appel à des vedettes du sport, à Mitsou, à nos meilleurs artistes, autrement dit à des gens qui deviendraient la vraie agence de publicité. Que ces gens affirment ce qui est important, à leurs yeux, dans le fait d'être Canadien. Voilà le genre de propos auxquels les jeunes prêteront attention. Ils n'écouteront pas des gens comme vous, ni comme moi, ni comme nous. Voilà ce que nous essayons de démontrer.

Nous affirmons, en réalité, dans notre troisième proposition de promotion qu'il faut trouver de nouveaux moyens, faire preuve d'imagination pour atteindre les Canadiens et les rendre fiers d'être Canadiens.

M. Teed: Madame la présidente, permettez-moi d'ajouter un autre élément aux deux autres? Le troisième est le fait que nous n'apprenons pas aux Canadiens tous les merveilleux avantages de vivre au Canada. Un étranger peut le dire. Nous jouissons de libertés qui n'existent pas ailleurs. Nous avons toutes sortes d'avantages. Tant de choses nous paraissent aller de soi que personne n'y réfléchit. Il y a un manque de communication. Même notre réseau téléphonique est un exemple bien simple.

Le système téléphonique est différent aux États-Unis. Ici, je peux décrocher le téléphone et appeler n'importe où au Canada. Aux États-Unis, c'est impossible. Je l'ai appris récemment. Cela me paraissait aller de soi. Nous sommes libres de nous déplacer n'importe où au pays sans que personne ne nous interroge. Mais nous n'insistons pas là-dessus. Je ne sais même pas si on l'apprend aux enfants. Nous n'enseignons plus le civisme. Nous ne parlons plus de la citoyenneté. Nous enseignons les études sociales, je ne sais trop comment ça s'appelle. Nous avons relégué la citoyenneté aux oubliettes, de sorte qu'affirmer sa citoyenneté n'est plus à la mode. Pourquoi se soucier d'être Canadiens? Je ne sais pas si cela répond à votre question.

M. Zsolnay: J'aimerais ajouter quelque chose. Que cherchons-nous à promouvoir? Un but essentiel a été le multicultu-

[Text]

ism. Our local organizations and also the national organizations were the cradle of multiculturalism. The Secretary of State people were sent by Trudeau to tap our minds, to tap our experience. These were public servants. They should have had their own opinions, but of my own suggestions there are at least 15 in the original Trudeau plan which they learned from me. I never get credit for it. There is no record of it. Only in my mind I know it.

So at the Cyprus crisis, we had a Turk and a Greek on our board of multiculturalism. During the Six Day War, we had a Jew and an Arab on our board. They were there as Canadians and there was no hatred. I was there and a Russian was there, a Hungarian refugee.

Now there is a slogan in multiculturalism, "Diversity is Strength".

This is a fallacy. Tolerance and acceptance of diversity is strength, but to promote diversity, to strive for diversity, is the annihilation of society.

So the words change, and with the changing words which were used originally as a political slogan to get a few votes by any party, it is becoming sort of a doctrine which is poisoning society.

Ms. Togneri: If I might just close that thought, I have been a member of this federation for about 12 years now. We have had a number of world crises during that time. We do have members from all over the world, but the one unifying thing is that we are all Canadians. Never once that I can recall, have any of us among all our membership, either the membership of our councils or our individual members, ever had an occasion to feel particularly tense or to be aware of what is going on in the world, because we have been so conscious of ourselves as Canadians within the context of our particular federation and our activities. It has never been a hindrance to our operations or our communications among ourselves, ever. I think that is a positive note.

We, in fact, promote ourselves as the Canadian Citizenship Federation, and indeed we are that. We are not in any way a special interest group. We make no brief for anybody who comes from anywhere else, or whatever, because the bottom line for us is that we are Canadians. The thought has only just occurred to me now that there has never once been a hindrance in any way to our sense of communication, our thought, our operation, or anything. We have never had to say, we must not do that because it might offend so and so. In effect, it can work.

Dr. Zsolnay: And we never had sex problems. As many ladies as gentlemen are among the presidents and on the board.

Ms. Middleton-Hope: It got lost in the translation. I think he meant we have no problems with sexism.

Senator Lavoie-Roux: I will be brief. I remember when you came for Bill C-18. This reminds me that I had quite difficult feelings about that bill, because, as Dr. Zsolnay said, I think to respect the different groups that are part of this society is great, but perhaps we are doing it to the extent where people

[Traduction]

ralisme. Nos organisations locales ainsi que les organisations nationales sont le berceau du multiculturalisme. Trudeau a envoyé les fonctionnaires du Secrétariat d'État prendre nos idées, profiter de notre expérience. Ils étaient des fonctionnaires. Ils auraient dû avoir leurs propres idées. Je pense qu'au moins quinze de mes suggestions se sont retrouvées dans le plan Trudeau. On n'a jamais reconnu la paternité de ces idées. Il n'y a aucune preuve. Mais en mon âme et conscience, je sais bien.

Pendant la crise chypriote, un Turc et un Grec siégeaient à notre conseil sur le multiculturalisme. Pendant la Guerre des six jours, il y avait un Juif et un Arabe à notre conseil. Ils étaient là à titre de Canadiens et aucune haine ne s'est manifestée. J'y étais, ainsi qu'un Russe et un réfugié hongrois.

Il y a un slogan pour le multiculturalisme: «La diversité fait la force».

C'est faux. La tolérance fait la force ainsi que l'acceptation de la diversité, mais promouvoir la diversité, rechercher la diversité mène à l'anéantissement de la société.

Par conséquent, les mots évoluent, et ces mots qui, à l'origine, ont servi de slogan politique afin d'obtenir quelques votes que plus sont en train de devenir une espèce de doctrine qui empoisonne la société.

Mme Togneri: Si vous me permettez de poursuivre cette idée, je suis membre de la Fédération depuis une douzaine d'années. Il y a eu un certain nombre de crises mondiales pendant cette période. Nos membres viennent de toutes les régions du monde, mais ce qui nous unit c'est que nous sommes tous Canadiens. Que je me souviene, jamais l'un ou l'autre de nos membres—des conseils ou simplement de la Fédération—ne s'est senti particulièrement tendu ou gêné par ce qui se passe dans le monde, parce que nous sommes très conscients d'être des Canadiens dans le cadre de notre fédération et de nos activités. Cela n'a jamais nui à nos opérations ni à la communication entre nous. Jamais. Je pense que c'est un signe positif.

Nous nous faisons connaître à titre de fédération canadienne du civisme, rien de plus, rien de moins. Nous ne sommes nullement un groupe d'intérêts. Nous ne défendons la cause de personne ni de quoi que ce soit, parce que l'essentiel pour nous, c'est d'être Canadiens. L'idée vient tout juste de m'effleurer l'esprit que nous n'avons jamais été gênés dans nos communications, dans nos idées, dans notre fonctionnement, dans quoi que ce soit. Nous n'avons jamais eu à dire qu'il fallait éviter de faire quelque chose parce que nous pourrions offenser quelqu'un. Donc, c'est possible, ça peut marcher.

M. Zsolnay: Et il n'y a jamais eu de problème de sexe. Il y a eu autant de femmes que d'hommes à la présidence et au conseil d'administration.

Mme Middleton-Hope: La traduction porte à confusion. Il veut dire qu'il n'y a jamais eu de sexisme.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je serai brève. Je me souviens de votre témoignage concernant le projet de loi C-18. J'avais des sentiments partagés à propos de ce projet de loi, parce que, comme l'a déclaré M. Zsolnay, je trouve formidable de respecter les divers groupes qui composent notre société, mais que

[Text]

have more and more difficulty to identify with the country as not being adoptive or their true country.

We talk about means of promoting citizenship and so on, but one thought that comes to my mind is, have you reflected on the reason we are in this situation?

In 1976 I went to China with a group of about 24, most of whom were from the west. I think we were the only ones from east of Ottawa. I have never seen a group denigrate Canada as much as that group, except for one couple that was of Ukrainian descent, for whom Canada was a great country, and those of us who came from Quebec.

Why are we in this situation now? Have you reflected upon this? What has broken down in this country to cause people to hesitate to say they are Canadian, except when they cross the borders, particularly to Europe or Asian countries? At those times it gives them a sense of security to have Canadian citizenship.

Finding ways of promoting pride of citizenship is important, but what are the reasons we are in our present predicament about Canadian citizenship? No one wants to renounce it. Even in Quebec they say that it is okay to become sovereign but that we have to keep our Canadian citizenship, so it must have some value. Or is it that we are so secure with our Canadian citizenship that we do not have to be concerned about it?

Ms. Togneri: I think it has not been a popular notion in recent years.

Senator Lavoie-Roux: But why?

Mr. Larson: I was with the Department of Immigration for many years and handled the Hungarian refugees, the Polish refugees out of Germany with the tubercular problem, and the Croatian refugees. The multicultural programs that we have fostered over the last few years have given our immigrants a lot of pride in their origin, Hungarian, Croatian, or whatever it may be. We have fostered that by government grants and they have melded together. In some ways, albeit not all ways, we have developed ghettos within our country. They are living here as residents of Canada with no pride in becoming a Canadian citizen. Prior to that all these different groups wanted to be together as Canadians and they became Canadian citizens. I think our multicultural programs have deterred people from wanting to become Canadian citizens.

Senator Lavoie-Roux: On the other hand, on Sunday I was at the annual commemoration of the Armenian genocide in Montreal. There was a choir of 60 children aged approximately six to 14. They sang both the Armenian national anthem and the Canadian one. I had not heard the Canadian anthem sung that way for many years. They are of Armenian descent but they are proud to be Canadian. But you are saying it sort of deterred them. I am not so sure of that.

Mr. Larson: I feel it has been somewhat of a deterrent. Earlier we stated that we are having the ceremony in Calgary for

[Traduction]

pour cette raison, les gens ont peut-être de plus en plus de mal à s'identifier au pays, à croire que c'est leur pays d'adoption, leur vrai pays.

Nous parlons de moyens de promouvoir la citoyenneté, mais je me demande si vous vous êtes interrogés sur les motifs de cette situation?

En 1976, je suis allée en Chine avec un groupe d'une vingtaine de personnes, la plupart de l'Ouest. Je pense que nous étions les seuls de l'est d'Ottawa. Je n'ai jamais vu un groupe dénigrer autant le Canada, sauf peut-être un couple d'origine ukrainienne pour qui le Canada était un pays formidable et ceux d'entre nous qui venaient du Québec.

Pourquoi nous retrouvons-nous dans cette situation maintenant? Y avez-vous songé? Qu'est-ce qui s'est cassé dans notre pays, qu'est-ce qui pousse les gens à hésiter d'affirmer qu'ils sont Canadiens, sauf quand ils traversent les frontières, particulièrement pour aller en Europe ou en Asie? Dans ces moments-là, la citoyenneté canadienne donne un sentiment de sécurité.

Il est important de trouver des moyens de promouvoir la citoyenneté, mais quels sont les motifs de notre malaise actuel à l'égard de la citoyenneté canadienne? Personne ne veut renoncer à la citoyenneté. Même au Québec, on affirme qu'il serait bon d'accéder à la souveraineté mais qu'il faudrait garder la citoyenneté canadienne. Elle doit donc avoir du bon? Ou sommes-nous si sûrs de notre citoyenneté canadienne que nous n'avons pas besoin de nous en préoccuper?

Mme Togneri: Je pense que l'idée n'a pas été populaire ces dernières années.

Le sénateur Lavoie-Roux: Mais pourquoi?

M. Larson: J'ai travaillé au ministère de l'Immigration pendant des années. Je me suis occupé des réfugiés hongrois, des réfugiés polonais qui quittaient l'Allemagne avec la tuberculose et des réfugiés croates. Les programmes multiculturels que nous avons appuyés ces dernières années ont rendu nos immigrants très fiers de leurs origines, les Hongrois, les Croates et tous les autres. Nous avons suscité cette fierté par des subventions gouvernementales et des groupes se sont formés. Dans une certaine mesure, mais pas toujours, nous avons créé des ghettos dans notre pays. Les immigrants vivent ici à titre de résidents canadiens sans désir de devenir Canadiens. Auparavant, tous ces groupes voulaient s'unir en tant que Canadiens et ils devenaient citoyens canadiens. Je pense que nos programmes multiculturels ont découragé les gens de devenir citoyens canadiens.

Le sénateur Lavoie-Roux: Pourtant, j'ai participé dimanche dernier à la commémoration annuelle du génocide arménien, à Montréal. Il y avait une chorale de 60 enfants âgés de 6 à 14 ans environ. Ils ont entonné l'hymne national arménien et l'hymne canadien. Je n'avais pas entendu l'hymne canadien chanté de cette façon depuis des années. Ils sont d'ascendance arménienne mais également fiers d'être Canadiens. Or, vous dites que cela les a en quelque sorte découragés. Je n'en suis pas si convaincue.

M. Larson: Je pense que cela les a découragés en partie. Nous avons déclaré tantôt que nous organisons une cérémonie

[Text]

the 125th anniversary. An aboriginal family will be receiving their affirmation cards during that ceremony.

Mr. Teed: Madam Chairman, with the policies of the governments of the day there has been no interest in citizenship. As a very simple example, when Statistics Canada asks for your national origin there is no space for "Canadian". That is a government, or perhaps bureaucratic, philosophy. They do not recognize such a thing as Canadian background.

As a classic example, one of our members went to a conference in Montreal. He was black, a Negro. When asked where he was from originally he said, "Canada". They insisted, "No, no, no, where are you really from?" He said, "Well, I was born in Canada." He was then asked, "Well, where were your parents from?" When he responded that they are Canadian, they inquired as to their backgrounds. He said, "I am Canadian. We have been here for ten generations."

That is an example. They could not accept that this person was born and brought up a Canadian. He has no more connection now with Africa than has the man in the moon. My point is that the philosophy has not been to emphasize Canadianism, and Statistics Canada is a simple example.

All other nationalities are listed on the forms, but up until now "Canadian" has not been listed. If you really wanted to, you could write it in. After one generation, why can you not say you are Canadian and skip all this background? What is the point of it? Why should we know that seven generations ago my ancestors came from Scotland? What bearing has that? It is past history. But that is the philosophy.

The same is true of the government policy on multiculturalism. I think it got off track. You could get money for multiculturalism but you could not get it for Canadianism. There has been a general lack of leadership by the Canadian government, for want of a term. Certainly provinces are not going to push Canadianism. It is not in their ambit.

The federal government should be promoting the little symbols, because people attach to a symbol. The Canadian flag is not promoted.

Ms. Togneri: We had a hard enough time getting it.

Mr. Larson: I know, but it is here. That is past history. We have had two generations since we got our flag, but we still do not promote it. If it is flown, great, if it is not, it is not. We wrote to the Department of Education in New Brunswick. Every school board is directed to fly a Canadian flag in the school, but no one checks on it, and there are a lot of them that do not. We are not pushing the things that symbolize it.

You say, "Why be a Canadian?" Well, you cannot really put it on paper, but you have symbols. A little pin is great. Everyone likes that. I do not stand up and say I am a Canadian, but if I can wear something to symbolize that I am

[Traduction]

à Calgary à l'occasion du 125^e anniversaire. Une famille autochtone recevra sa carte de citoyenneté pendant cette cérémonie.

M. Teed: Madame la présidente, les politiques des gouvernements font que la citoyenneté ne suscite aucun intérêt. Je donnerai un exemple bien simple. Quand Statistique Canada demande votre origine ethnique, il n'y a aucune case pour l'origine «canadienne». C'est une philosophie du gouvernement ou peut-être des bureaucrates. On ne reconnaît pas les antécédents canadiens.

Un autre exemple classique. Un de nos membres assistait à un colloque à Montréal. Il est Noir. Quand on lui a demandé d'où il venait, il a répondu: «Du Canada». Mais on a insisté pour savoir d'où il venait réellement. Il a répondu qu'il était né au Canada. On lui a alors demandé d'où venaient ses parents. «Du Canada, eux aussi», a-t-il répondu. Mais de quelle origine, voulait-on savoir. Il a déclaré: «Je suis Canadien. Nous vivons ici depuis dix générations.»

C'est un exemple. Ces gens-là ne pouvaient pas accepter que cette personne soit née et ait grandi au Canada. Il n'a pas plus de liens avec l'Afrique que l'humanité en a avec la lune. Je veux vous faire comprendre que les politiques n'ont pas mis l'accent sur la citoyenneté canadienne, et Statistique Canada en est un exemple bien simple.

Toutes les autres nationalités figurent sur le formulaire, mais pas la nationalité canadienne, jusqu'ici. Ceux qui le voulaient vraiment pouvaient l'écrire eux-mêmes. Après une génération, pourquoi ne pas pouvoir dire qu'on est Canadien et oublier le passé? Que cherche-t-on à prouver? Pourquoi devrions-nous savoir que mes ancêtres sont venus d'Écosse il y a sept générations? Quelle importance? C'est de l'histoire ancienne. Mais c'est la philosophie.

On peut en dire autant de la politique canadienne du multiculturalisme. Je pense qu'elle a fait fausse route. On pouvait obtenir des fonds pour promouvoir le multiculturalisme, mais pas pour la citoyenneté canadienne. Le gouvernement canadien n'a pas joué son rôle. Les provinces ne vont certainement pas promouvoir la citoyenneté canadienne. Cela ne fait pas partie de leurs champs de compétence.

Le gouvernement fédéral devrait promouvoir les petits symboles, parce que les gens s'attachent aux symboles. Le drapeau canadien n'est pas mis en valeur.

Mme Togneri: Nous avons eu beaucoup de mal à l'obtenir.

M. Larson: Je sais, mais il existe. C'est de l'histoire ancienne. Deux générations sont nées depuis que nous avons adopté notre drapeau, mais nous le mettons pas encore en valeur. Si on le hisse, c'est bien, sinon, ce n'est pas plus grave. Nous avons écrit au ministère de l'Éducation du Nouveau-Brunswick. Toutes les commissions scolaires sont tenues de hisser un drapeau canadien dans les écoles, mais personne ne vérifie si cela se fait et, en réalité, un grand nombre d'écoles ne le font pas. On ne cherche pas à promouvoir les symboles.

Pourquoi être Canadien? Il n'est pas vraiment possible de le décrire sur papier, mais il y a des symboles. Les petites épinglettes sont formidables. Tout le monde les aime. Je pourrais me lever pour clamer que je suis Canadien, mais si je porte

[Text]

a Canadian, I do it. As a people we are very timid. We do not like to wear our pride on our sleeves unless we can do it with a symbol. Then we are happy. Everyone with a backpack wears a Canadian flag when they travel.

The Deputy Chairman: Thank you very much. We have come to the end of the available time. You have certainly been very helpful once again, as you have been before. As Senator Kinsella said, this study does emerge, to a very large extent, from the concerns that you expressed on the previous legislation. It raised a lot of questions and Senator Kinsella has been the lead senator in getting this current study under way, and we have all appreciated it very much. We very much appreciate your coming this afternoon and we look forward to hearing from you again.

Ms. Middleton-Hope: If I could just terminate with one sentence, Chair. In reference to what my old colleague, Thérèse, was about to say—

La vice-présidente: Merci beaucoup.

(Madam Hope)

... c'est un manque d'amour, de passion, madame le sénateur, on s'est motivé en étudiant notre histoire canadienne, notre vécu canadien de façon technique. C'est une technologie. On entend nos universitaires qui parlent de leurs études politiques et sociales. Ce qui nous manque au Canada, ce qui nous a manqué jusqu'à ce jour, c'est la passion et l'amour.

Peut-être qu'on l'a vécu un petit peu en 1967, il faudrait le revivre 25 ans après. Je me souviens fort bien ce que c'était en 1967 à Montréal, vous y étiez et nous y étions. C'était l'amour de ce pays et c'était l'amour de chacun et de tous d'entre nous. C'est ça qu'on a perdu depuis 25 ans. Je ne sais pas si on peut aller chercher l'amour, il faut créer le climat pour le faire.

The Deputy Chairman: Thank you very much.

Mr. Larson: In closing, the province of Alberta commissioned Ron Gitter to do a study on this three or four years ago. He did a very comprehensive study on this subject, and you may want to contact the province and get a copy of his report. It took him six or eight months to complete it. He is a well-known lawyer in Calgary.

The Deputy Chairman: Thank you very much. The meeting is adjourned.

The committee adjourned.

[Traduction]

quelque chose qui symbolise que je suis Canadien, cela revient au même. Nous sommes un peuple très timide. Nous n'aimons pas afficher clairement notre fierté à moins de le faire à l'aide d'un symbole. Alors, nous sommes au comble du bonheur. Tous ceux qui voyagent avec un sac à dos cousent un drapeau canadien sur leur sac.

La vice-présidente: Merci beaucoup. Nous avons écoulé le temps à notre disposition. Une fois de plus, vous nous avez été très utiles. Comme l'a déclaré le sénateur Kinsella, cette étude découle en grande partie des préoccupations que vous avez exprimées au sujet de la loi précédente. Vous avez soulevé beaucoup de questions et le sénateur Kinsella a été le principal moteur de cette étude. Nous en sommes très reconnaissants. Nous vous remercions d'être venus ici cet après-midi. Au plaisir de vous entendre à nouveau.

Mme Middleton-Hope: J'aurais un dernier mot à ajouter, madame la présidente, pour donner suite aux propos de mon ancienne compagne de classe, Thérèse—

La vice-présidente: Merci beaucoup.

(Madam Hope)

... it is a lack of love, of passion, senator. We have given of ourselves, we have motivated ourselves by studying our Canadian history, our Canadian experience in a technical way. This is a technology. We hear our academics talking about their political and social studies. What we are lacking in Canada, what we have lacked today, is passion and love.

Perhaps we experienced it a little in 1967. We should experience it again 25 years later. I remember very well what it was like in Montreal in 1967. You were there, too. There was love for this country, the love of each and everyone of us here. That is what we have lost in the past 25 years. I don't know whether we can find it again, but we have to create an atmosphere where we can do so.

La vice-présidente: Merci beaucoup.

M. Larson: En terminant, la province de l'Alberta a demandé à Ron Gitter d'effectuer une étude sur cette question il y a trois ou quatre ans. Il a mené une étude très approfondie sur la question et vous pourriez peut-être obtenir un exemplaire de son rapport en vous adressant à la province. Il y a consacré six ou huit mois. C'est un avocat bien connu de Calgary.

La vice-présidente: Merci beaucoup. La séance est levée.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Professor Alan Cairns, Department of Political Science,
University of British Columbia;

Professor Joseph-Yvon Thériault, Department of Sociology,
University of Ottawa;

Professor Jean Crête, Department of Political Science,
Laval University;

Professor Diane Lamoureux, Department of Political
Science, Laval University.

The Canadian Citizenship Federation:

Constance Middleton-Hope, President;

Diana Togneri;

Eric L. Teed;

James Larson;

Dr. N. M. Zsolnay;

Charles E. Dojack.

Le professeur Alan Cairns, Département de science politi-
que, Université de la Colombie-Britannique;

Le professeur Joseph-Yvon Thériault, Département de
sociologie, Université d'Ottawa;

Le professeur Jean Crête, Département de science politique,
Université Laval;

La professeure Diane Lamoureux, Département de sciences
politiques, Université Laval.

La Fédération canadienne du civisme:

Constance Middleton-Hope, présidente;

Diana Togneri;

Eric L. Teed;

James Larson;

Dr. N. M. Zsolnay;

Charles E. Dojack.



Third Session
Thirty-fourth Parliament 1991-92

Troisième session
de la trente-quatrième législature, 1991-1992

SENATE OF CANADA

LE SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing Senate
Committee on*

*Délibérations du comité sénatorial
permanent des*

Social Affairs, Science and Technology

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Chairman:
The Honourable Paul David

Président:
L'honorable Paul David

May 5, 1992

Le 5 mai 1992

Issue No. 6

Fascicule n° 6

Fifth proceedings on:

Cinquième fascicule concernant:

The study on the concept, development and
promotion of Canadian citizenship

L'étude sur la notion, le développement et
la promotion de la citoyenneté canadienne

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Hon. Senator Paul David, *Chairman*

The Hon. Senator Lorna Marsden, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Beaudoin	Lavoie-Roux
Bonnell	Marshall
Bosa	*Murray
Cochrane	(or Lynch-Staunton)
DeWare	Neiman
*Frith (or Molgat)	Phillips
Gigantès	Stanbury
Johnson	Sylvain
Kinsella	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ PERMANENT SÉNATORIAL
DES AFFAIRES SOCIALES, DES
SCIENCES ET DE LA TECHNOLOGIE

Président: L'honorable sénateur Paul David

Vice-présidente: L'honorable sénateur Lorna Marsden

et

les honorables sénateurs:

Beaudoin	Lavoie-Roux
Bonnell	Marshall
Bosa	*Murray
Cochrane	(ou Lynch-Staunton)
DeWare	Neiman
*Frith (ou Molgat)	Phillips
Gigantès	Stanbury
Johnson	Sylvain
Kinsella	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Beaudoin substituted for that of the Honourable Senator David (April 28, 1992).

Suivant l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres est modifiée comme suit:

Le nom de l'honorable sénateur Beaudoin substitué à celui de l'honorable sénateur David (28 avril 1992).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings dated December 11, 1991:

That the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology be authorized to examine and report upon the concept, development and promotion of Canadian citizenship, and

That the Committee present its final report no later than December 31, 1992.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 11 décembre 1991:

Que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie soit autorisé à examiner la notion, le développement et la promotion de la citoyenneté canadienne; et

Que le Comité présente son rapport au plus tard le 31 décembre 1992.

Greffier du Sénat

Gordon B. Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 5, 1992
(9)

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 6:40 p.m., the Honourable Senator Kinsella presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bosa, DeWare, Johnson, Kinsella, and Lavoie-Roux. (5)

In attendance: From the Library of Parliament, Helen McKenzie, Researcher.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From Multiculturalism and Citizenship Canada:

Mr. Alain Landry, Assistant Deputy Minister, Citizenship

Ms. Eva Kmiecic, Registrar, Citizenship Registration and Promotion

Judge Elizabeth Willcock, Senior Citizenship Judge

The Committee resumed its study on the concept, development and promotion of Canadian citizenship.

In the absence of the Chairman and the deputy chair, the Clerk asked for nominations for a Senator to preside over the meeting.

The Honourable Senator Bosa moved:—That the Honourable Senator Kinsella preside over the meeting.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Kinsella took the Chair.

Mr. Landry, Ms. Kmiecic and Judge Willcock made statements and answered questions.

At 8:24 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 5 MAI 1992.
(9)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, sciences et technologie se réunit aujourd'hui à 18 h 40, sous la présidence de l'honorable sénateur Kinsella.

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Bosa, DeWare, Johnson, Kinsella, et Lavoie-Roux. (5)

Présents: De la Bibliothèque du Parlement, Helen McKenzie, recherchiste.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

De Multiculturalisme et Citoyenneté Canada:

M. Alain Landry, sous-ministre adjoint, Citoyenneté

M^{me} Eva Kmiecic, greffière, enregistrement et promotion de la citoyenneté

Juge Elizabeth Willcock, juge principale de la citoyenneté.

Le Comité reprend son étude de la notion, du développement et de la promotion de la citoyenneté canadienne.

En l'absence du président et du vice-président, le greffier demande des mises en candidature afin qu'un sénateur préside la réunion.

L'honorable sénateur Bosa propose:—Que l'honorable sénateur Kinsella préside la réunion.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Kinsella prend le fauteuil.

M. Landry, M^{me} Kmiecic et la juge Willcock font des déclarations et répondent aux questions.

À 20 h 24, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Tônu Onu

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, May 5, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 6.30 p.m. to continue its study on the concept, development and promotion of Canadian citizenship.

Mr. Tônu Onu, Clerk of the Committee: Honourable senators, in the absence of the Chairman and the Vice-Chairman, I would ask for a motion to suggest a senator to preside over this evening's meeting.

Senator Bosa: I would like to move that Senator Kinsella be named acting chairman for the evening.

Mr. Onu: I would ask Senator Kinsella to take the Chair.

Senator Noel A. Kinsella (*Acting Chairman*) in the Chair.

The Acting Chairman: Honourable senators, pursuant to the resolution of the Senate to examine and report on the concept, investment and promotion of Canadian citizenship, we have this evening three witnesses: Mr. Alain Landry, the Assistant Deputy Minister (Citizenship) of the Department of Multiculturalism and Citizenship; Ms. Eva Kmiecic, Registrar, Citizenship Registration and Promotion of the Department of Multiculturalism and Citizenship; and Judge Elizabeth Willcock, Senior Citizenship Judge for Canada.

I believe that the three witnesses would prefer to make their presentations one after the other. Then we will question and examine the witnesses after we have heard the three presentations.

With your concurrence, I will turn to Mr. Alain Landry, the Assistant Deputy Minister (Citizenship).

M. Alain Landry, sous-ministre adjoint, Citoyenneté, Multiculturalisme et Citoyenneté Canada: Monsieur le président, je tiens à vous remercier de m'avoir invité, ainsi que mes collègues mesdames Kmiecic et Willcock, à vous parler aujourd'hui du rôle que notre secteur, celui de la citoyenneté, joue dans la réalisation du mandat de notre ministère.

You met recently with my minister, the Honourable Gerry Weiner, who spoke to you at length on his concept of citizenship and how it contributes to the strengthening of our country, our institutions and our people. He also discussed with you the role that our department has to play in the development and promotion of that citizenship concept.

It is my privilege today to describe for you the programs of the citizenship sector and to show you how these programs are front and centre in the promotion of the department's goal to create stronger bonds of citizenship among all Canadians by

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 5 mai 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 18 h 30, afin de continuer son examen du concept, du développement et de la promotion de la citoyenneté canadienne.

M. Tônu Onu, greffier du Comité: Honorables sénateurs, en l'absence du président et du vice-président, je demande une motion désignant un sénateur comme président de la séance de ce soir.

Le sénateur Bosa: Je propose que le sénateur Kinsella soit nommé président suppléant pour la soirée.

M. Onu: J'invite le sénateur Kinsella à occuper le fauteuil.

Le sénateur Noel A. Kinsella (*président suppléant*) occupe le fauteuil.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, conformément à la résolution adoptée par le Sénat portant examen et rapport sur le concept, le développement et la promotion de la citoyenneté canadienne, nous accueillons ce soir trois témoins: M. Alain Landry, sous-ministre adjoint (Citoyenneté), ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté; Mme Eva Kmiecic, greffière, Enregistrement et promotion de la citoyenneté, ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté; et Mme la juge Elizabeth Willcock, juge principale de la citoyenneté.

Je crois comprendre que les trois témoins souhaitent présenter leur exposé l'un après l'autre. Nous passerons ensuite aux questions.

Avec votre accord, je donne la parole à M. Alain Landry, sous-ministre adjoint (Citoyenneté).

Mr. Alain Landry, Assistant Deputy Minister, Citizenship, Multiculturalism and Citizenship Canada: Mr. Chairman, I would like to thank you for inviting my colleagues, Mesdames Kmiecic and Willcock, and myself to speak to you today on the role which our Citizenship Sector plays in achieving our Department's mandate.

Vous avez rencontré récemment le ministre, l'honorable Gerry Weiner, qui vous a exposé en détail sa conception de la citoyenneté, et de l'apport de celle-ci à notre pays, à nos institutions et à notre population. Il a également expliqué le rôle de notre ministère dans le développement et la promotion de la citoyenneté.

J'ai le plaisir de vous décrire aujourd'hui les programmes du secteur de la citoyenneté et de vous montrer comment ils jouent un rôle essentiel dans la promotion de l'objectif du ministère, qui est de renforcer les liens entre tous les citoyens

[Text]

enabling them to participate fully and without discrimination in the defining and building of the nation's future. We are in the business of breaking down the barriers to Canadians' participation in all facets of our national life. We know that citizenship is never a final achievement. We see it as a process, an informed choice to participate in the life of this country, to enjoy its culture and its identity.

Nous, les Canadiens, avons besoin de renforcer notre sens de l'identité nationale, de l'appartenance et de la communauté. Nous avons besoin de savoir lire et écrire pour prendre part activement à la vie de la société. Il nous faut être sûrs des libertés et des droits fondamentaux qui nous permettent d'y participer effectivement. Il nous faut également nous connaître en participant aux affaires de la communauté. Voilà justement quatre des domaines (enregistrement et promotion de la citoyenneté, alphabétisation, droit de la personne et bénévolat) dans lesquels oeuvre le secteur de la citoyenneté au sein du ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté, domaines dont je vous entretiendrai aujourd'hui.

Our Citizenship Registration and Promotion Branch helps Canadians build and maintain the sense of unity and community that can ease our transition to an information age in a new world marketplace.

The Citizenship Branch operates citizenship courts and application centres all across the country and promotes the concepts, values, rights and responsibilities of Canadian citizenship. Canadians need to know more about their nationhood. We have found that few native-born Canadians are truly aware of the kinds of requirements Canada has of its new citizens: for example, they must have a good knowledge of one of our official languages and a fairly extensive understanding of our country's history, geography and political systems. They must study facts and features of this nation that many of us have forgotten since our school days. They have to be aware of what it means to be Canadian—something many native-born Canadians are not often called to reflect upon.

The first National Citizenship Week was proclaimed in 1987, the fortieth anniversary of Canadian citizenship, and is now an annual opportunity for us to celebrate our pride in being Canadian. The week is a special time to reflect on the rights, responsibilities and values inherent in Canadian citizenship—values such as respect for human diversity, a sense of responsibility as members of a global community and a feeling of compassion for those who need our help - both in Canada and in other parts of the world.

[Traduction]

canadiens, en leur permettant de contribuer pleinement et sans discrimination à la définition et à l'édification de l'avenir du pays. Notre mission est d'abattre les obstacles à la pleine participation des Canadiens à tous les aspects de la vie de la nation. Nous savons que la citoyenneté n'est pas une fin en soi. Elle est un processus, un choix conscient de participer à la vie de notre pays, d'apprécier sa culture et son identité.

We, as Canadians, need to cement our sense of nationhood, of belonging and of community. We need literacy skills to participate actively in society. We need to be confident of the basic rights and freedoms that enable us to participate effectively. We also need to know ourselves by being involved in our community. These are four of the areas —citizenship registration and promotion, literacy, human rights, and voluntarism—that the citizenship sector of Multiculturalism and Citizenship Canada is involved in and which I will be discussing with you today.

Notre direction de l'Enregistrement et de la promotion de la citoyenneté aide les Canadiens à acquérir et à conserver le sens de l'unité et de la communauté qui leur facilitera la transition vers l'information sur un nouveau marché mondial.

La Direction de la citoyenneté s'occupe des bureaux de la citoyenneté et des bureaux des demandes dans l'ensemble du pays. Elle fait en outre la promotion des principes, des valeurs, des droits et des responsabilités liés à la citoyenneté canadienne. Les Canadiens doivent être mieux informés sur leur nationalité. Nous avons en effet constaté que peu de Canadiens de naissance connaissent vraiment les conditions que le Canada impose à ses nouveaux citoyens: c'est-à-dire, avoir une bonne connaissance d'une de nos deux langues officielles et une assez vaste compréhension de l'histoire, de la géographie et des systèmes politiques de notre pays. Les nouveaux citoyens doivent étudier des faits et des caractéristiques du pays que bon nombre d'entre nous ont oubliés depuis le temps où ils allaient en classe. Ils doivent savoir ce que signifie être Canadien, chose que les Canadiens de naissance sont rarement appelés à considérer.

La Semaine nationale de la citoyenneté a été proclamée pour la première fois en 1987, 40^e anniversaire de la citoyenneté canadienne, et elle nous offre maintenant chaque année l'occasion de souligner notre fierté d'être Canadiens. Elle est une occasion de réfléchir sur les droits, les responsabilités et les valeurs inhérentes à la citoyenneté canadienne—des valeurs comme le respect de la diversité humaine, le sens des responsabilités en tant que membre de la communauté mondiale et l'esprit de compassion envers ceux qui ont besoin de notre aide—tant au Canada que dans les autres pays du monde.

[Text]

The concept of citizenship does not stop there. It encompasses many aspects of our everyday life and responsibilities. It also encompasses the many needs of Canadians.

Deuxièmement, nous passons à l'alphabétisation.

Le Secrétariat national à l'alphabétisation travaille de concert avec les provinces et les territoires, les organismes communautaires, les entreprises, les syndicats et d'autres groupes en vue d'accroître les capacités de lecture et d'écriture des Canadiens. Une étude du Conseil économique canadien publiée le 29 avril dernier, intitulée *Les chemins de la compétence* renforce l'importance de ce partage de responsabilités dans la promotion de l'alphabétisation.

Avec l'aide du Secrétariat, ces organismes élaborent des programmes d'alphabétisation innovateurs et du matériel didactique adapté au contexte canadien, tel que l'alphabétisation des autochtones et des groupes minoritaires de langues officielles. Le Secrétariat aide également à la coordination des activités des nombreux groupes oeuvrant dans le domaine de l'alphabétisation, sensibilise la population à la question et appuie diverses initiatives de recherches.

L'alphabétisation donne des moyens aux Canadiens. Pourvus de bonnes capacités de lecture et d'écriture, ceux-ci ont accès à une vie plus autonome et plus épanouie. L'alphabétisation est également une source d'enrichissement pour la communauté. Les Canadiens peuvent développer leur sens de l'identité nationale en lisant et en comprenant ce que les autres disent et écrivent au sujet de notre pays. Nous pouvons entretenir le dialogue national en communiquant nos diverses opinions sur l'objet et le potentiel du pays. Encore plus important, l'alphabétisation permet aux Canadiens d'être conscients de leurs droits et responsabilités et également de ce que signifie le fait d'être Canadien.

Canadians who feel comfortable with their own abilities to communicate and to understand the world around them are more accepting of diversity in that world. They tend to be more tolerant and accepting of such basic tenets of Canadian society as bilingualism and multiculturalism.

Future generations will be facing new technologies, a continual shifting economy and other changes in the Canadian environment. A Canada divided into one society for those who read well and another for those who cannot, is unacceptable. We have to bridge the socio-economic divide and promote greater equality for future generations.

[Traduction]

Ce concept de citoyenneté va plus loin encore. Il englobe de nombreux aspects de notre vie et de nos responsabilités quotidiennes. Il englobe les besoins de nombreux Canadiens.

Second, we turn to literacy.

The National Literacy Secretariat works in partnership with the provinces and territories, with community organizations, business, labour and other groups to improve the literacy skills of Canadians. A study released on April 29th by the Economic Council of Canada entitled, «A Lot to Learn,» reinforces the importance of that shared responsibility in promoting literacy skills.

With assistance from the Secretariat, organizations are developing innovative literacy training programs and teaching materials reflective of the Canadian experience (for example, literacy needs of aboriginal and official language minority groups). The Secretariat also helps to coordinate the actions of many groups involved in literacy, promotes public awareness of the issue and supports various research initiatives.

Literacy empowers individuals. With good literacy skills, Canadians can build more fulfilling and independent lives. Literacy also enriches our community. Canadians can foster a sense of national identity and purpose by reading and understanding what others are saying about our country. And we can keep the national dialogue going by communicating our many varied views on the purpose and potential of this country. But more importantly, literacy provides Canadians with the opportunity of being cognizant of their rights, responsibilities and of what it means to be Canadian.

Les Canadiens qui sont en mesure de communiquer et de comprendre le monde qui les entourent acceptent plus facilement la diversité de ce monde. Ils ont tendance à être plus tolérants et à mieux accepter certains principes fondamentaux de la société canadienne tels que le bilinguisme et le multiculturalisme.

Les générations futures auront à s'adapter à de nouvelles technologies, à une économie en évolution constante et à d'autres changements dans le contexte canadien. Il serait inadmissible que le Canada soit divisé en deux groupes: ceux qui savent bien lire et ceux qui n'en sont pas capables. Il nous faut éliminer les disparités socio-économiques et promouvoir une plus grande égalité pour les générations futures.

[Text]

The third aspect is human rights. Our human rights program strives to ensure that equality by promoting and facilitating the progress of human rights. These rights are fundamental to Canadian society and they are a vital part of citizenship, both here and worldwide.

The program has three components. The education and promotion component assists non-governmental organizations, teachers, students and others to understand and respect widely recognized human rights standards and to seek remedies where violations of those rights are identified. Another component ensures federal-provincial-territorial coordination to fulfil Canada's international human rights obligations. Lastly, the third component is responsible for the coordination and presentation of Canada's human rights reports to international bodies.

Through these components the program promotes the development, understanding, respect for and enjoyment of human rights. Further, it facilitates the implementation of Canada's domestic and international human rights obligation. Protecting and promoting those rights is key to enabling Canadians to participate freely and to make a full contribution to our society.

Enfin, nous passons au soutien des organismes volontaires.

L'une des façons dont les Canadiens montrent leur engagement à l'égard de nos valeurs nationales, c'est de consacrer bénévolement de leurs énergies et de leurs compétences au service de leurs communautés. La direction du soutien aux organismes volontaires appuie l'expression concrète de la citoyenneté canadienne dans le bénévolat.

Saviez-vous que plus de cinq millions de Canadiens font du bénévolat chaque année? Selon les estimations, leur contribution annuelle à l'économie canadienne se chiffrerait à 13,2 milliards de dollars! Si le bénévolat est important du fait du nombre de Canadiens impliqués et de la valeur de leur travail, il peut être encore plus valable comme baromètre exact des besoins communautaires. Les bénévoles repèrent les besoins et y répondent rapidement et efficacement. Le bénévolat joue le rôle d'un «système d'alarme rapide» pour prévenir les gouvernements, entre autres, des problèmes susceptibles de se poser à la base. En même temps, il responsabilise les gens qui, en aidant les autres, s'aident eux-mêmes.

Volunteering is not just "a good thing to do." It can help individuals enhance their "employability" potential by giving them skills that are marketable in the workplace, such as organization and communication skills. Volunteer work benefits the people who give of their time, has important spin-off

[Traduction]

Le troisième aspect est celui des droits de la personne. Notre programme des droits de la personne vise à assurer cette égalité en favorisant et en facilitant le progrès des droits de la personne. Ces droits sont essentiels à la société canadienne et ils constituent un élément vital de la citoyenneté, ici comme dans le monde entier.

Le programme a trois composantes. La composante sensibilisation et promotion aide les organismes gouvernementaux, les enseignants, les étudiants et d'autres, à comprendre et à respecter les normes généralement reconnues dans le domaine des droits de la personne, ainsi qu'à chercher à remédier aux violations de ces droits. Une autre composante sur la coordination fédérale-provinciale-territoriale permet au Canada de s'acquitter de ses obligations internationales dans le domaine des droits de la personne. La troisième est responsable de la coordination et de la présentation aux organismes internationaux des rapports du Canada à propos des droits de la personne.

Par le truchement de ces composantes, le programme promeut la mise en valeur, la compréhension, le respect et la jouissance des droits de la personne. De plus, il facilite la mise en oeuvre des obligations nationales et internationales du Canada dans ce domaine. La protection et la promotion des droits de la personne sont indispensables pour permettre aux Canadiens et aux Canadiennes de participer librement à la vie de notre société et d'y apporter leur pleine contribution.

Lastly we turn to support for voluntary organizations.

One way that Canadians demonstrate their commitment to our national values is by volunteering their time and expertise to the benefit of their communities. The Voluntary Action Directorate supports the practical expression of Canadian citizenship through voluntarism.

Did you know that more than five million Canadians perform volunteer work each year? Their annual contribution to the Canadian economy has been valued at \$13.2 billion! While volunteering is important because of the number of Canadians involved and the value of their work, it can be of even greater value as a sensitive barometer of community needs. Volunteers identify needs and respond to them quickly and effectively. Voluntarism serves as an «early warning system» to alert governments and others of potential problems at the grassroots level. At the same time, it empowers people who, in helping others, help themselves.

Le bénévolat, c'est plus qu'une bonne chose à faire. Il peut aider les gens à accroître leur «employabilité» en acquérant des compétences monnayables sur le marché du travail, comme le sens de l'organisation et de la communication. Le bénévolat profite aux personnes qui donnent de leur temps. Il a

[Text]

effects for our economy and serves the communities which need volunteers' caring and expertise.

Citizenship, literacy skills, human rights and volunteerism are valuable elements of our social and economic fabric. They can help us deal more effectively with each other and the challenges we face as a nation. We know that we can not apply band-aids to some of the divisive issues we are dealing with as a country today. What we can do is get out there with concrete actions to break down the barriers to understanding. We can work together to promote a sense of belonging and a sense of identity by making Canadians aware of what their citizenship means. We can work together to promote their full enjoyment of and respect for our fundamental rights and freedoms, and we can contribute our time and our expertise to the betterment of our communities.

Le tableau que je viens de vous brosser du secteur de la citoyenneté est certes très succinct. Néanmoins, j'espère qu'il vous a donné une idée du rôle important que nos programmes jouent dans le développement et la promotion du concept et des valeurs de la citoyenneté canadienne.

Je tiens à offrir au comité la collaboration et le soutien entiers du personnel du secteur pour l'exécution de votre importante étude.

Next I would like to call upon my colleagues, Ms. Kmiecic and Ms. Willcock to speak to you about the operation of the Citizenship Registration and Promotion Branch, as well as the citizenship courts and judges.

First, you will permit me to take 120 seconds of your time to play for you a recent advertisement that was aired during the National Citizenship Week, which we feel summarizes and reflects the importance of Canadian citizenship. I thank you.

The Acting Chairman: Miss Kmiecic.

Mme Eva Kmiecic, greffière, Enregistrement et promotion de la citoyenneté, Multiculturalisme et Citoyenneté Canada: Monsieur le président, je vous remercie de m'avoir invité à cette réunion. Pour moi, c'est vraiment une occasion très spéciale. Il est très rare pour une fonctionnaire comme moi d'avoir une invitation pour participer à une telle réunion de comité et de parler de mes fonctions quotidiennes. C'est pourquoi j'ai dit que c'est vraiment un plaisir pour moi d'être ici aujourd'hui avec vous.

Je vais parler de mes fonctions comme greffier de la citoyenneté canadienne. Les deux grandes lignes dans notre direction générale sont la promotion et l'éducation.

[Traduction]

d'importantes retombées sur notre économie et il sert les communautés qui ont besoin de la compassion et des compétences des bénévoles.

La citoyenneté, l'alphabétisation, les droits de la personne et le bénévolat sont de précieux éléments de notre tissu social et économique. Ils peuvent nous aider à entretenir de meilleurs rapports les uns avec les autres et à relever les défis auxquels nous devons faire face collectivement. Nous savons qu'il ne nous est pas possible d'avoir recours à des moyens de fortune pour régler certaines des questions qui sèment la discorde et avec lesquelles nous sommes aujourd'hui aux prises en tant que Canadiens. Il nous est toutefois possible de proposer des mesures concrètes pour abattre les obstacles à la compréhension. Nous pouvons nous appliquer ensemble à promouvoir le sentiment d'appartenance et d'identité nationale en rendant les Canadiens conscients de ce que signifie la citoyenneté canadienne. Nous pouvons travailler ensemble à favoriser leur jouissance et leur respect de la liberté et des droits fondamentaux, et nous pouvons donner de notre temps et de nos compétences en vue d'améliorer la vie dans nos communautés.

I know that this has been but a brief overview of the Citizenship Sector. Nevertheless, I hope that it has given you an appreciation of the important role that our programs play in the development and promotion of the concept and values of Canadian citizenship.

I wish to offer this committee the full cooperation and support of the Sector's staff as you carry out your important study.

J'aimerais maintenant inviter mes collègues, Mme Eva Kmiecic et Mme le juge Elizabeth Willcock à vous entretenir des activités de la Direction de l'enregistrement et de la promotion de la citoyenneté, ainsi que des bureaux et des juges de la citoyenneté.

Mais auparavant, si vous me le permettez, j'aimerais vous faire entendre une annonce diffusée au cours de la récente Semaine nationale de la citoyenneté qui, selon nous, résume et reflète l'importance de la citoyenneté canadienne.

Le président suppléant: Mme Kmiecic.

Ms. Eva Kmiecic, Registrar, Citizenship Registration and Promotion, Multiculturalism and Citizenship Canada: Mr. Chairman, I thank you for inviting me to this meeting. This is really a very special occasion for me. It is a very rare opportunity for a public servant such as myself to be invited to attend a committee meeting of this kind and to talk about my day-to-day duties. That is why I say it is a real pleasure for me to be here today with you.

I am going to talk about my duties as Canadian Citizenship Registrar. The two main sectors of our branch are promotion and education.

[Text]

Je vais débiter avec l'enregistrement de la citoyenneté, nos services et nos opérations.

I have an overhead presentation which I wish to make at this time.

I would like to begin with a quick organizational overview for you of what is our Citizenship Branch, how large we are and how we operate.

Monsieur le président, j'ai laissé une copie de cette présentation au greffier du comité, M. Tônu Onu pour votre information lorsque la réunion du comité sera terminée.

The organizational structure is quite straightforward. Our minister, the Hon. Gerry Weiner, has ultimate responsibility for anything to do with the Citizenship Act and for all our citizenship promotion and education activities. Our deputy minister is Mary Gusella, whom I believe you will be meeting next week. My boss is here today. He is Mr. Alain Landry, our assistant deputy minister.

We have a disparate organization. Under my branch we have a headquarters operation that is decentralized between Hull, where we handle a lot of the policy and legislative training, and an operational branch in Sydney, Nova Scotia, where we do the production and archiving of our documents. We have a complement of about 200 people, mostly in Sydney, Nova Scotia, where our operations are active in maintaining about 10 million records of Canadian citizens.

We also work with functional direction over our 32 citizenship courts. However, the courts report through regional directors to our deputy minister. Therefore, as such, we do not run them on a day-to-day basis. Our functional direction over the courts allows us to ensure that people are interpreting the legislation consistently across the country and applying the procedures in a consistent fashion.

Through our courts we also work very closely with the senior citizenship judge who is here with you today, Elizabeth Willcock, and her judges right across the country.

In total, our operations have about 450 people from coast to coast who are basically responsible for the operations and services we provide for Canadians, and a smaller component which is dedicated to promotion and education.

This next transparency will provide a quick overview of the location of our 32 courts across the country. We are in every capital of every province and in major centres surrounding those capitals from Victoria, B.C., to Whitehorse and Yellowknife and to St. John's, Newfoundland.

[Traduction]

I am going to begin with citizenship registration, our services and our operations.

J'aimerais vous montrer maintenant des transparents.

Pour commencer, je voudrais donner un rapide aperçu de l'organigramme de notre direction, pour que vous ayez une idée de sa taille et de son fonctionnement.

Mr. Chairman, I have left a copy of this presentation with the Clerk of the Committee, Mr. Tônu Onu, for your information when the committee meeting is over.

La structure organisationnelle est assez simple. Notre ministre, M. Gerry Weiner, est responsable de tout ce qui a trait à la *Loi sur la citoyenneté* et de toutes nos activités de promotion et de sensibilisation concernant la citoyenneté. Vous allez rencontrer la semaine prochaine, me semble-t-il, le sous-ministre, Mme Mary Gusella. Mon patron est ici aujourd'hui. Il s'agit de M. Alain Landry, sous-ministre.

Notre organisation est très disparate. Les services centraux, qui sont répartis entre Hull—où se fait l'essentiel de la formation en politique et législation—et Sydney, en Nouvelle-Écosse, où sont produits et archivés les documents. Environ 200 personnes, situées pour la plupart à Sydney, s'occupent de l'entretien de 10 millions de fiches sur lesquelles sont répertoriés les citoyens canadiens.

Nous avons également une responsabilité fonctionnelle pour les 32 cours de la citoyenneté. Toutefois, celles-ci font rapport à notre sous-ministre par l'entremise des directeurs généraux. Par conséquent, nous ne nous en occupons pas dans nos opérations quotidiennes. Notre responsabilité fonctionnelle à leur égard nous permet de vérifier que l'interprétation de la loi et l'application des procédures sont cohérentes à travers tout le pays.

Au sein de ces cours de la citoyenneté, nous travaillons en étroite collaboration avec la juge principale de la citoyenneté, qui est ici présente aujourd'hui, Mme Elizabeth Willcock, et les juges qui relèvent d'elle partout au Canada.

Au total, d'un bout à l'autre du pays, nous comptons environ 450 personnes responsables des opérations et services que nous offrons aux Canadiens, et d'un complément plus modeste qui se consacre à la promotion et à la sensibilisation.

Le transparent suivant montre où sont situées les 32 cours de la citoyenneté au Canada. Il y en a une dans chaque capitale provinciale et dans les principaux centres urbains de Victoria en Colombie-Britannique, jusqu'à Whitehorse et Yellowknife dans le nord, et St. John's à Terre-Neuve.

[Text]

We do not have a citizenship court in P.E.I. I understand that was an issue raised at a previous meeting of this committee. However, we service Prince Edward Island through our New Brunswick office and our New Brunswick citizenship court.

Nous avons quatre objectifs à la direction générale dont deux concernent la promotion et l'éducation de la citoyenneté, ce sont les numéros un et quatre et les deux autres concernent nos opérations et nos services quotidiens pour les requérants à la citoyenneté canadienne et aussi les Canadiens qui veulent avoir une preuve, par exemple, de leur citoyenneté.

I would now like to focus for a few minutes on our registration services. We have a number of them that we handle in quite large volumes which, hopefully, will explain our resource base. Our services range from providing grants of citizenship, which are currently about 120,000 a year; proofs of citizenship, which number about 50,000 a year; searches of citizenship, which cover people who are seeking letters that either tell them at one point they were Canadian, which can be used to travel quickly or to obtain some sort of documentation that they may need, or no record letters which state that they are not citizens. With such letters they can go to embassies to obtain documents that will allow them to travel on their own country's passports.

We also handle resumptions, although not many. They number about a couple of hundred a year. We have instituted revocations as of 1988. This means that we will proceed where fraud has been indicated to revoke a person's citizenship. We currently have 12 cases where citizenship has been revoked. We are looking at another couple dozen.

We deal with renunciations where individuals wish to leave the country under very special criteria. Those are few and far between. We usually do not have more than a handful at any one time with which to deal.

We have special grants of citizenship, which allow the minister on compassionate grounds or for exceptional service to waive some of the standard requirements for becoming a Canadian.

In and around these functions, we also have organizational units that support our work. We have a legal services unit that allows us to interpret our law, not only in the Canadian context but in the context of nationality laws around the world. That is very important in order for us to be able to understand various people when they apply for citizenship, in terms of some of the difficulties they may encounter if they take out Canadian citizenship.

[Traduction]

Il n'y en a pas à l'Île-du-Prince-Édouard. Je crois savoir que la question a été soulevée lors d'une réunion de ce comité. L'Île-du-Prince-Édouard est cependant desservie par la cour et le bureau du Nouveau-Brunswick.

We have four objectives in the sector, two of which concern citizenship promotion and education. These are numbers 1 and 4; the other two concern our day-to-day operations and our services for Canadian citizenship applicants and also for Canadians wishing to obtain proof of their citizenship, for example.

J'aimerais consacrer maintenant quelques minutes à nos services d'enregistrement. Nous en avons un certain nombre qui traitent de nombreuses demandes, ce qui expliquera, je l'espère, l'importance de nos ressources. Nous offrons des services divers, dont l'octroi des certificats de citoyenneté, qui sont actuellement au nombre de 120 000 par an; les preuves de citoyenneté qui s'élèvent à environ 50 000 par an; les recherches en matière de citoyenneté, pour ceux qui nous demandent des lettres indiquant qu'ils ont été Canadiens, ce qui peut leur faciliter l'obtention de documents de voyage ou d'autres documents dont ils pourraient avoir besoin; ou au contraire des lettres déclarant qu'ils ne sont pas citoyens, pour qu'ils puissent obtenir un passeport de leurs ambassades.

Nous nous occupons également des réintégrations, qui sont cependant peu nombreuses, puisque nous n'en avons pas plus de quelques centaines par an. Les révocations existent depuis 1988. C'est-à-dire qu'en cas de fraude nous prendrons des mesures pour révoquer la citoyenneté. Nous avons eu jusqu'ici 12 cas de révocation et quelques dizaines sont actuellement à l'étude.

Nous avons parfois affaire à des renonciations dans le cas où une personne souhaite quitter le pays dans des conditions très particulières. Elles sont très rares. Nous n'en avons jamais plus d'une demi-douzaine à la fois.

Il y a également des octrois spéciaux, grâce auxquels le ministre peut, pour motifs de compassion, ou en reconnaissance d'un service exceptionnel, déroger à certains critères de la citoyenneté.

Il y a autour de toutes ces fonctions des unités organisationnelles qui nous appuient dans notre travail. Il y a l'unité des services juridiques qui nous permet d'interpréter la loi, non seulement dans le contexte canadien, mais également au regard des lois sur la citoyenneté dans les autres pays. C'est très important pour que nous puissions comprendre les difficultés que peuvent rencontrer les candidats à la citoyenneté canadienne.

[Text]

We have a training unit that provides training to citizenship officers in the field. We have other units that will handle basic inquiries, and we do over a million of those a year.

We handle chronological reviews for individuals who wish to seek historical data on citizens who are deceased. Through access to information and privacy units, we will provide information to them. We work very closely with the RCMP and CSIS on investigations.

In a nutshell, that covers what we do in terms of our operations. Basically, we are governed by the Citizenship Act of 1977 and its regulations. Our procedures are in keeping with those regulations. I believe the clerk of your committee has a copy of the act. It is something that he can provide for you.

J'ai divisé notre groupe de clients en deux catégories. Ce n'est pas vraiment comme ça, nous travaillons avec tout le monde et surtout avec les gens qui veulent avoir la citoyenneté canadienne et aussi tous nos Canadiens et Canadiennes. Pour notre présentation, aux fins de la discussion, j'ai divisé les deux pour l'enregistrement et la naturalisation de nos services. Nous travaillons avec les immigrants, les groupes qui servent les immigrants, les groupes pour la langue seconde, en anglais et en français et les communautés ethno-culturelles et multi-culturelles et les autres organisations comme les guides et les scouts.

Sous la section de la promotion, nous travaillons avec les Canadiens et les Canadiennes, des groupes comme l'Association canadienne d'éducation, ACE, les organisations pour les jeunes, les Scouts, les 4-H, les Rotary. Nous avons des cérémonies spéciales avec ces groupes à chaque année. Nous travaillons avec les organisations comme le Rotary et les autres organisations importantes dans nos communautés et d'autres organisations comme le FCC, le Canadian Citizenship Federation. Ce groupe a fait une présentation il y a quelques semaines.

Brièvement, je veux revoir les quatre grandes étapes pour l'acquisition de notre citoyenneté canadienne. Pour votre information, c'est un processus très complexe et avec beaucoup d'intégrité. Il est important de connaître cela parce qu'il y a beaucoup d'intérêt concernant nos opérations à ce moment-ci.

Premièrement, un requérant doit faire une demande et la demande peut être faite à un de nos agents dans nos cours ou à quelqu'un d'autre qui peut faire une attestation de notre application.

Après ça, nous travaillons avec trois organisations, la GRC, la Sécurité, l'Association concernant la sécurité canadienne et aussi l'Immigration pour vraiment souligner que ces gens ont le droit d'acquérir la citoyenneté canadienne.

[Traduction]

Il y a une unité de la formation qui s'occupe de former les agents de la citoyenneté sur le terrain. D'autres unités traitent des demandes ordinaires de renseignements, qui dépassent le million chaque année.

Nous nous occupons des études chronologiques pour ceux qui demandent des données sur des citoyens décédés. Les unités de l'accès à l'information et la protection des renseignements privés répondent à ce type de demandes. Nous collaborons étroitement avec la GRC et le SCRS lors d'enquêtes.

Voilà donc un résumé de nos activités. Nous sommes assujettis à la *Loi sur la citoyenneté* de 1977 et ses règlements. Nos procédures en tiennent compte. Je crois que le greffier de votre comité a un exemplaire de la loi. Nous pourrions certainement vous en fournir un.

I have divided our group of clients into two categories. It is not really like that. We work with everybody, and particularly with people who want to take out Canadian citizenship and also all Canadian men and women. For our presentation, for purposes of the discussion, I divided them in two for registration and naturalization of our services. We work with immigrants, groups who serve immigrants, groups for English and French as second languages and the ethnocultural and multicultural communities and other organizations such as the Guides and Scouts.

Under the Promotion Section, we work with Canadian men and women, groups like the Canadian Education Association or CEA, young people's organizations, the Scouts, the 4-H Clubs, and Rotary Clubs. We have special ceremonies with these groups every year. We are working with organizations such as the Rotary Clubs and other major organizations in our communities and other organizations such as the Canadian Citizenship Federation or CCF. They made a presentation a few weeks ago.

Briefly, I want to review the four major stages involved in acquiring Canadian citizenship. For your information, it is a very complex process and has a high degree of integrity. It is important to know that, because there is a great deal of interest these days about our operations.

First, an applicant must submit an application, and the application must be made to one of our officers in our courts or with someone else who can certify the application.

After that, we work with three organizations, the RCMP, Security, the Canadian Security Association and Immigration in order to determine really whether these people are entitled to acquire Canadian citizenship.

[Text]

Si tout va bien avec l'application, le requérant doit voir un juge de la citoyenneté canadienne et pendant l'entrevue, il y a des questions fondées sur la connaissance de la langue, des valeurs et des institutions canadiennes. Après ça, on peut prêter serment. Notre serment pour obtenir la citoyenneté canadienne pour être vraiment un citoyen canadien est le dernier processus. Ce sont les grandes lignes de notre processus.

I apologize, but the 1991 census data and the breakdown in this regard are not yet available. They should be available within six to twelve months. I used the 1986 Canadian citizenship population census just to explain how many people right now we have who are eligible for citizenship.

While I mentioned that we process about 120,000 applications a year, there is quite an outstanding population of people who are already eligible to obtain citizenship at any one time but for a variety of reasons may not have yet come forward. In 1986 that eligible group numbered about 500,000. At that time there were a number who were not yet eligible to meet the requirements of citizenship but of course would now be very much in place. That totals almost another 500,000. Therefore, at any one time we know there are about one million people in Canada not yet Canadian citizens who could take out Canadian citizenship. Our 120,000 a year is just touching the surface. There are a lot of potential pent-up clients out there.

We see fluctuations every year, depending on how certain issues affect us. A key example, and the senior judge and I were just speaking about it, was what happened because of the Iraqi crisis last year. After the United States had proclaimed that they now accepted dual citizenship with Canada, we had quite a large influx of Americans taking out citizenship, something we had not had previously.

Just to underline that point, we have taken an extract of about ten countries. We work with about 150 countries around the world for people becoming Canadian citizens. We took an extract to show you how many individuals took out citizenship in 1990 from those particular countries of origin, and also how long the average period of time was for taking out citizenship. It ranged from the United Kingdom being basically 13 years after they were eligible before they took out citizenship to some of the newer arriving immigrant groups who want to take out citizenship almost upon the time they are eligible, which is three years on the dot. This puts an additional pressure on our services.

This overall time frame for all groups is dramatically decreasing. When I started as registrar four years ago, it was nine years average, and it has dropped dramatically to 7.6 years. There are a number of reasons for that, and we can discuss those perhaps later. I think the value of Canadian citizenship has risen dramatically internationally and people are

[Traduction]

If there is no problem with the application, the applicant then sees a Canadian Citizenship Judge, and, during the interview, is asked questions about Canadian language, values and institutions. After that, the applicant may take the oath. Our oath for obtaining Canadian citizenship, to become a true Canadian citizen, is the last step in the process. These are the major stages of our process.

Je suis désolée, mais les données du recensement de 1991 et la ventilation ne sont pas encore disponibles. Nous devrions les avoir dans six à douze mois. J'ai utilisé les données du recensement de 1986 dans le seul but d'expliquer combien de personnes auraient actuellement le droit de demander la citoyenneté canadienne.

Si j'ai dit que nous recevons 120 000 demandes par an, il faut préciser qu'il y a aussi des gens qui auraient le droit de demander la citoyenneté canadienne et qui pour diverses raisons ne l'ont pas encore fait. En 1986, il y avait environ 500 000 personnes dans ce cas. À l'époque, il y avait en outre près de 500 000 personnes qui ne satisfaisaient pas encore aux critères et qui y satisferaient aujourd'hui. Il y a donc au Canada près d'un million de résidents qui ne sont pas citoyens mais qui pourraient demander à le devenir. Les 120 000 demandes par an que j'ai mentionnées ne représentent donc qu'une faible proportion. Le nombre de clients potentiels est énorme.

Les nombres varient d'année en année, au gré des événements. Un bon exemple, comme nous le disions tout à l'heure la juge principale et moi, est la situation qu'a provoquée l'an dernier la crise avec l'Iraq. Après que les États-Unis ont annoncé qu'ils acceptaient maintenant la double citoyenneté avec le Canada, nous avons reçu un grand nombre de demandes de citoyens américains, ce qui était assez nouveau.

Pour bien illustrer ce point, nous avons pris un échantillon de dix pays. Les candidats à la citoyenneté canadienne viennent de quelques 150 pays. Nous avons pris un échantillon pour vous montrer combien de citoyens de ces pays ont demandé la citoyenneté canadienne en 1990, et combien de temps ils ont mis en moyenne avant de la demander. Les citoyens du Royaume-Uni, attendent en moyenne 13 ans, à partir du moment où ils sont admissibles à la citoyenneté canadienne, avant de la demander, alors que les personnes appartenant à des groupes d'immigration plus récents la demandent presque immédiatement, c'est-à-dire au bout de trois ans. Cela représente un fardeau supplémentaire pour nos services.

Le temps moyen pour l'ensemble des groupes a considérablement diminué. Lorsque je suis entrée en fonction il y a quatre ans, la moyenne était de neuf ans. Elle a chuté à 7,6 ans. Je crois qu'il y a à cela plusieurs explications dont nous pourrions peut-être reparler plus tard. J'ai le sentiment que la citoyenneté canadienne connaît un grand crédit actuellement à

[Text]

looking towards becoming Canadian a lot sooner to have some political and economic stability in their lives.

We put these statistics out on an annual basis. The reports are available from our branch. We have them going back about 20 years.

I have one final slide on registration matters, and then I will pass into an area of domain you may be more interested in, which is promotion and education.

I thought it would be interesting to flag to you that we also parallel very closely immigration levels and our naturalization rates. As immigration levels dip and rise, so our citizenship statistics go up and down. There is a four-year difference because people have to be landed here for a minimum of three years before they apply. Within that four-year period, we basically follow the trends and the present trend is for immigration to go up quite dramatically in the next little while, and we are just beginning to see those demands on our current operations. They will continue to rise quite dramatically over the next few years as we play catch-up.

Maintenant nos initiatives en matière de promotion et d'éducation de la citoyenneté canadienne, poursuivent deux objectifs principaux. Tout d'abord, il s'agit de fournir aux requérants à la citoyenneté canadienne l'information et aussi je veux ajouter l'éducation. Nous voulons promouvoir auprès du grand public les droits et les responsabilités de la citoyenneté canadienne.

Nous avons six éléments dans notre programmes ou six sous programmes si on peut dire et je vais expliquer chacun brièvement.

First and foremost, and Mr. Landry already mentioned it earlier, is National Citizenship Week. I think you are very aware of the material that we produced this year. This is a little sales job of our material here. We do this annually. We started in 1987, which was the 40th anniversary celebration of citizenship. We have a very meagre budget for it. We try to work in partnership with community groups, obviously with our courts and our judges, and with corporate sponsors. I think we have had a very highly successful week this year.

Our second key sub-program is the Citation for Citizenship. We have a program where we honour 25 outstanding Canadians annually so that we can give living examples of what good citizenship may entail. We may want to get into a discussion of the definition of that. I think many of you were invited to

[Traduction]

l'étranger et que les gens souhaitent devenir Canadiens beaucoup plus rapidement afin d'acquérir une certaine stabilité politique et économique.

Ces statistiques sont publiées chaque année. Les rapports peuvent être obtenus auprès de notre direction. Nous en avons pour les vingt dernières années.

J'ai encore un transparent à vous montrer à propos de l'enregistrement, avant de passer à un domaine qui vous intéresse peut-être davantage, celui de la promotion et de la sensibilisation.

J'ai pensé qu'il serait intéressant de vous signaler qu'il y a une forte corrélation entre les niveaux d'immigration et les taux de naturalisation. Les hausses et les baisses enregistrées dans le domaine de l'immigration se reflètent dans la citoyenneté, avec un délai de quatre ans, puisque les gens doivent attendre au minimum trois ans avant de présenter leur demande. Les tendances sont donc identiques, à quatre ans d'intervalle. La tendance actuelle veut que l'immigration s'accroisse fortement au cours des prochaines années. On commence tout juste à en ressentir l'effet dans nos activités courantes. La demande continuera d'augmenter considérablement au cours des prochaines années, et nous nous essouffons à suivre le rythme.

At present our Canadian citizenship promotion and education initiatives are pursuing two major objectives. First, to provide the Canadian citizenship applicant with information, and I would also add education. We want to promote the rights and responsibilities of Canadian citizenship among the general public.

We have six components in our programs or six subprograms, as it were, and I am going to explain each one briefly.

Tout d'abord, comme le disait tout à l'heure M. Landry, il y a la Semaine nationale de la citoyenneté. Vous connaissez, je crois, les documents que nous avons produits pour l'occasion cette année. Je me permets d'en faire la promotion. Nous préparons chaque année ce genre de documents. Nous avons commencé en 1987, pour célébrer le 40^e anniversaire de la citoyenneté. Nous avons pour cela un très modeste budget. Nous essayons de collaborer avec des groupes communautaires, avec les cours de la citoyenneté et les juges, bien entendu, et avec le secteur privé. La Semaine a connu cette année un très grand succès.

Notre deuxième principal sous-programme est celui du Certificat du mérite civique. Il s'agit d'un programme par lequel nous honorons chaque année 25 Canadiens exceptionnels afin de montrer par des exemples concrets ce qu'est un bon citoyen. Nous pourrions peut-être reparler de cette définition.

[Text]

our ceremony at the National Arts Centre on April 8 in honour of the commencement of National Citizenship Week.

We produce material aimed at assisting people applying for Canadian citizenship to learn a little bit about Canada, about the rights and responsibilities, about the geography, history, and institutions. I have a couple of examples of that. We basically end up producing brochures, which are a statutory requirement for us, to provide basic information for people on how to apply and how to prove they are Canadian. Those are the types of documents that you may have seen.

We also produce booklets for education and learning. We have two of them that have been around for quite a long time and are in the process of revision. Applicants for citizenship study them before they meet a citizenship judge to assess whether or not they meet the requirements of citizenship.

We also have developed over the course of the last year some new learning materials in cooperation with other groups. Our budget is very small. We have about \$50,000 to \$100,000 at any one point in a year to do a product that is new and different. In the last three years, we have done very different ones.

A few years ago we did an instructors' manual for teachers of citizenship in the field and teachers of English as a second language or French as a second language. We did a manual to assist them to work with individuals to acquire knowledge of citizenship.

Last year we produced, with the National Film Board, a video series called *Government in Canada*, to provide individuals with more information about Canada's institutions, its Parliament, its system of government, the laws of the country, et cetera.

This year we are concentrating on a couple of different processes, but one would be a basic revision of this document to make it a lot more informative for individuals applying for Canadian citizenship. Those are our acquisition-related materials.

We also have general materials that we produce, booklets on citizenship, general information, fact sheets on our values. Obviously we have made our buttons and stickers that we do for National Citizenship Week generic so they last throughout the whole year and can be used in various promotional activities.

We have a series of research reports that we just started a couple of years ago. They range from a study on the evolution

[Traduction]

Je crois que vous étiez nombreux à être invités à notre cérémonie qui s'est déroulée le 8 avril, au Centre national des Arts, pour inaugurer la Semaine nationale de la citoyenneté.

Nous produisons des documents pour aider les requérants à la citoyenneté canadienne à s'informer sur le Canada, sur les droits et responsabilités du citoyen, sur la géographie, l'histoire et les institutions canadiennes. J'ai ici quelques échantillons. Nous produisons essentiellement des brochures, comme l'exige la loi, fournissant des informations de base sur la procédure de demande ou indiquant comment prouver qu'on est Canadien. Voilà donc le genre de documents que nous produisons et que vous avez peut-être déjà vus.

Nous préparons également des dépliants de sensibilisation et d'éducation. Deux existent depuis un certain temps déjà et nous les révisons actuellement. Les requérants à la citoyenneté les étudient avant d'aller rencontrer un juge de la citoyenneté qui déterminera s'il satisfait ou non aux exigences pour obtenir la citoyenneté.

L'année dernière, nous avons également mis au point de nouveaux documents en collaboration avec d'autres groupes. Nous avons un très modeste budget. Nous avons chaque année de 50 000 \$ à 100 000 \$ à consacrer à la conception et à la mise au point d'une publication. Au cours des trois dernières années, nous en avons produits de très diverses.

Il y a quelques années, nous avons produit un manuel d'instruction à l'intention des enseignants dans le domaine de la citoyenneté et des enseignants d'anglais ou de français langue seconde. Nous avons donc préparé un manuel pour les aider à enseigner les éléments essentiels à l'obtention de la citoyenneté.

L'année dernière, en collaboration avec l'Office national du film, nous avons produit une bande vidéo intitulée *Le gouvernement au Canada*, pour fournir aux gens un supplément d'information sur les institutions canadiennes, le Parlement, le régime de gouvernement, les lois, etc.

Cette année, nous nous consacrons à différentes choses, dont la révision de ce document, afin qu'il apporte beaucoup plus d'informations aux requérants. Voilà pour les documents concernant l'acquisition de la citoyenneté.

Nous produisons également des textes plus généraux, des brochures sur la citoyenneté, des textes d'informations générales, des fiches d'informations sur les valeurs canadiennes. Nous avons aussi bien sûr les macarons et les autocollants que nous produisons pour la Semaine de la citoyenneté canadienne mais qui ont un message générique qui reste valable toute l'année et peut être repris dans diverses activités promotionnelles.

Depuis deux ans environ, nous avons commencé à produire des études qui vont de l'évolution de la loi en matière de

[Text]

of citizenship legislation in Canada to a comparative study of our Canadian citizenship with other countries around the world, to various other types of reports. I have provided a number of those to the clerk of the committee and would certainly be quite willing to share any of the materials you may wish to have with you.

We also undertook this year, as you may be aware, a special project called Committed to Canada. It is a kit, which I believe the minister, when he was here a few weeks ago, shared with you. It is to allow individuals to take an oath of Canadian citizenship, people who may never have had the opportunity to do so in any situation. The kits are to be provided primarily to educators in the school system to allow our young people to be able to understand and think about citizenship and to take the oath and to value what it means to be a Canadian citizen and what people who chose to become Canadians go through.

Finalement, nous avons beaucoup d'activités dans les cours de la citoyenneté canadienne dans tout le pays. Premièrement, concernant notre Semaine nationale de la citoyenneté, il y a beaucoup de cérémonies spéciales et des projets avec les communautés, les groupes volontaires etc. Je vous remercie beaucoup.

Le président suppléant: Je cède maintenant la parole au juge Willcock.

Mme Elizabeth Willcock, juge principale de la citoyenneté: Je vous remercie monsieur le président, c'est un plaisir d'être ici ce soir pour vous parler d'un sujet qui est très important pour moi. J'espère qu'il est très important pour nous tous, je parle de la citoyenneté canadienne.

Premièrement, je voudrais donner quelques détails sur le cours de la citoyenneté et sur leurs juges. Nous avons au Canada 51 juges dans les 32 cours de la citoyenneté. Chaque année, nous avons le privilège de rencontrer à peu près 100,000 personnes qui se présentent devant nous pour obtenir ce merveilleux cadeau qu'est la citoyenneté canadienne.

Citizenship Judges, appointed by Governor in Council pursuant to the Citizenship Act, determine if applicants meet the requirements of the Citizenship Act. They are responsible for and perform ceremonial functions associated with administering the oath of citizenship and promote the concept and values of Canadian citizenship.

The following are some examples of the factors which a judge must take into account in making the decision: The age of the applicant—the applicant must be 18 years of age, and children may apply for citizenship through their parents; their lawful admittance to Canada; they must meet the requirements of residency, that is to say, they must have been a resident of

[Traduction]

citoyenneté au Canada, à l'étude comparée de la citoyenneté canadienne avec celle d'autres pays, en passant par divers autres types de rapports. J'en ai fourni un certain nombre au greffier du comité et c'est avec plaisir que je vous ferais parvenir tout document qui pourrait vous intéresser.

Vous le savez peut-être, nous avons également entrepris cette année un projet spécial qui s'intitule «Le Canada, j'y crois!» C'est une trousse d'information que le ministre vous a montrée, me semble-t-il, lorsqu'il est venu il y a quelques semaines. Il s'agit de permettre à des gens qui n'en ont peut-être jamais eu la possibilité de réaffirmer solennellement leur citoyenneté canadienne. Les trousseaux seront distribués principalement aux enseignants dans les écoles pour leur permettre d'amener les jeunes à réfléchir à la citoyenneté, à comprendre ce qu'elle signifie, et à l'affirmer solennellement, en ayant pleinement conscience de ce que signifie être citoyen canadien, et en comprenant ce que doivent faire les immigrants pour devenir Canadiens.

Lastly, we have many activities in the Canadian citizenship courts across the country. First, concerning our National Citizenship Week, there are many special ceremonies and projects with the communities, voluntary groups, etc. Thank you very much.

The Acting Chairman: I now give the floor to Judge Willcock.

Ms. Elizabeth Willcock, Senior Citizenship Judge: Thank you, Mr. Chairman. It is a pleasure to be here this evening to talk to you about a subject which is very important to me. I hope it is very important to all of you. I am speaking about Canadian citizenship.

First, I would like to give you some details on citizenship courts and their judges. In Canada, we have 51 judges and 32 citizenship courts. Every year, we have the privilege of meeting roughly 100,000 persons who appear before us seeking that wonderful gift of Canadian citizenship.

Les juges de la citoyenneté, qui sont nommés par décret, comme le prévoit la *Loi sur la citoyenneté*, déterminent si un requérant répond aux exigences établies par la Loi. Ils sont chargés des cérémonies d'affirmation solennelle de la citoyenneté et doivent promouvoir le concept et les valeurs relatives à la citoyenneté canadienne.

Voici quelques exemples de facteurs dont doit tenir compte un juge dans sa décision: l'âge du requérant: celui-ci doit être âgé de 18 ans, mais les enfants peuvent présenter une demande par l'entremise de leurs parents; l'entrée légale au Canada; les exigences en matière de résidence, c'est-à-dire que la personne doit avoir résidé au Canada pendant trois des quatre dernières

[Text]

Canada for three years out of the past four years; have an adequate knowledge of one of the two official languages; have adequate knowledge of Canada and of the privileges and responsibilities of Canadian citizenship; are not under a deportation order; do not constitute a threat to the security of Canada; are not under a probation order, a paroled inmate, confined to a penitentiary, reformatory or prison; not charged with or on trial for or subject or party to an appeal relating to an indictable offence; are not under investigation, on trial or charged with or have committed or been convicted of a war crime or a crime against humanity.

In the large metropolitan cities across Canada, the judges are usually scheduled to hear 25 applicants a day. It is interesting that most of us at one time or another are asked during the summer, "Are you sitting? Are you working now?" Many people have a misconception of the role of the judge. We do 25 hearings a day, preside at court ceremonies, and hearings are held all year long, 52 weeks a year.

Citizenship judges must be able to write precise and detailed judgments, preside with dignity at court ceremonies and promote Canadian citizenship through special occasions such as Canada Day, Citizenship Week, and Law Day. In addition, the citizenship judge is expected to undertake activities to promote the privileges and responsibilities of Canadian citizenship in the community, stressing the importance of pride in Canada, respect for the diversity of our origins, heritage and culture, and the need for participation in the political process.

The major challenge of a citizenship judge is to ensure that every applicant is given a fair and just hearing and that the court ceremonies are eventful and memorable occasions for everyone. The citizenship judge is, in many instances, the first and perhaps the only point of contact for immigrants with an authority figure in the Canadian legal system. As such, we play a key role in exemplifying and demonstrating the values unique to our Canadian way of life.

The citizenship judge must have a thorough knowledge of the Citizenship Act, as well as an understanding of the rule of natural justice and fairness. The citizenship judge must also have and maintain up-to-date knowledge of other statutes which impact on the Citizenship Act, the Immigration Act, the Criminal Code, and the Human Rights Act. The citizenship judge must maintain up-to-date knowledge of Federal Court decisions relating to the Citizenship Act and be able to apply these precedents as necessary in the decision-making process. Changes to relevant statutes as well as federal court decisions mean that judgments made by citizenship court judges must take into account a constantly evolving legal milieu.

[Traduction]

années; la connaissance suffisante de l'une ou l'autre des langues officielles; une bonne connaissance du Canada et des privilèges et responsabilités qu'entraîne la citoyenneté canadienne; l'absence de tout décret de déportation; l'absence de toute menace pour la sécurité du Canada; l'absence de toute ordonnance de probation, de libération conditionnelle, d'emprisonnement ou de détention; le juge doit en outre s'assurer que la personne n'a pas été accusée, n'est pas en jugement ou n'est pas partie à un appel pour cause de délit criminel; qu'elle ne fait pas l'objet d'une enquête, n'est pas accusée ou n'a pas été jugée coupable d'un crime de guerre ou d'un crime contre l'humanité.

Dans les grandes villes, les juges reçoivent habituellement 25 requérants par jour. Pendant l'été, on nous demande souvent si les juges siègent, s'ils travaillent. Les gens se font une fausse idée du travail des juges. Ceux-ci entendent 25 requérants par jour, président aux cérémonies de la cour de la citoyenneté, et tiennent audience toute l'année, 52 semaines l'an.

Les juges de la citoyenneté doivent pouvoir rédiger des jugements précis et détaillés, présider avec dignité aux cérémonies de la cour et promouvoir la citoyenneté canadienne lors d'occasions spéciales comme la Fête du Canada, la Semaine de la citoyenneté, et la Journée du droit. En outre, le juge de la citoyenneté doit entreprendre des activités en vue de promouvoir les privilèges et les responsabilités à l'égard de la communauté qu'entraîne la citoyenneté canadienne, en insistant sur la fierté d'être Canadien, le respect de la diversité de nos origines, de nos patrimoines et de nos cultures, et la nécessité de participer à la vie politique.

La principale responsabilité du juge de la citoyenneté est de s'assurer que tout requérant aura été entendu de manière juste et équitable et que les cérémonies seront pour tous les participants un événement mémorable. Le juge de la citoyenneté est souvent le premier, et peut-être même le seul contact qu'auront les immigrants avec une autorité du système juridique canadien. À ce titre, nous nous devons d'illustrer et de démontrer les valeurs uniques du mode de vie canadien.

Le juge de la citoyenneté doit connaître parfaitement la *Loi sur la citoyenneté*, et doit comprendre les règles de la justice naturelle et de l'équité. Il doit également se tenir au courant des autres lois qui ont une incidence sur la *Loi sur la citoyenneté*, la *Loi sur l'immigration*, le *Code criminel* et la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Le juge de la citoyenneté doit se tenir au courant des décisions de la Cour fédérale en matière de citoyenneté et être en mesure d'appliquer ces précédents dans ses décisions, si nécessaire. Les modifications apportées aux lois pertinentes ainsi qu'aux décisions de la Cour fédérale obligent les juges de la citoyenneté à tenir compte dans leurs décisions de l'évolution constante du contexte juridique.

[Text]

Decisions made by citizenship judges can be appealed by the minister or by the applicant to the Federal Court of Canada Trial Division. Judgments rendered must therefore be clearly written, legally defensible and based on sound reasoning. The citizenship judge must be sensitive to the different linguistic and cultural backgrounds of the applicant, cognizant, however, that the requirements of the act must be adhered to.

Legal training is provided to all judges on appointment, and workshops are held each year to ensure that judges are kept informed on all citizenship procedures. A lawyer from the Department of Justice is available for consultation with the citizenship judges. He meets with us when we are initially appointed and attends our workshops and our annual meetings.

The citizenship judge must be a Canadian citizen, must clear security and criminal checks, and must comply with the conflict of interest guidelines which require that we remain and are seen to be impartial, objective and without prejudice.

In closing I would like to speak briefly on a few items that I noted in the information provided to me of the areas that you will be examining. The first is priority given by the department to the promotion of citizenship. Most judges have felt very strongly that in the past the citizenship department has always been on the bottom rung of the ladder. With our new department, and particularly with our new assistant deputy minister, we are eagerly looking forward to that changing and changing quickly.

As I mentioned before, 100,000 people enter the department through the courts. It is imperative that their Canadian citizenship is bestowed with dignity and a sense of the importance of it. If we truly mean that we are bestowing the greatest gift that a country can give, it should be symbolic as well as physical.

My next point is with regard to citizenship evaluation of education. A few years ago the program that provided English as a second language, and citizenship classes, was a joint program between the federal and provincial governments. This has now terminated. In some of the provinces the program is being funded by the provincial governments. The judges are finding that in many instances this is not happening, and immigrant women, in particular, are not having language training programs available to them. We feel that citizenship education is an area on which there could be far more emphasis. NGO's, multicultural organizations and citizenship organizations across the country can, in many instances, provide this very well and very economically. This should be a priority for the citizenship promotion aspect of the department.

[Traduction]

Les décisions des juges de la citoyenneté peuvent être portées en appel devant la Section de première instance de la Cour fédérale du Canada par le ministre ou par le requérant. Elles doivent donc être rédigées en langage clair, être défendables sur le plan juridique et reposer sur un raisonnement logique. Le juge de la citoyenneté doit tenir compte des origines linguistiques et culturelles du requérant, tout en n'oubliant pas, cependant, les exigences prévues par la loi.

Une fois nommés, tous les juges reçoivent une formation juridique, et des ateliers ont lieu chaque année pour que les juges soient bien informés des procédures concernant la citoyenneté. Nous pouvons en outre consulter un avocat du ministère de la Justice que nous rencontrons lors de notre nomination et qui participe à nos ateliers et réunions annuelles.

Le juge de la citoyenneté doit être un citoyen canadien, doit subir les vérifications de sécurité et avoir un casier judiciaire vierge; il doit en outre respecter les directives en matière de conflit d'intérêt selon lesquelles il doit être et paraître impartial, objectif et sans préjugé.

En conclusion, permettez-moi de dire quelques mots sur certains points qui vous intéressent, si je ne m'abuse. Il y a d'abord la question de la priorité accordée par le ministère à la promotion de la citoyenneté. Par le passé, bien des juges estimaient que la Citoyenneté était traitée en parent pauvre. Dans un ministère restructuré, et surtout avec un nouveau sous-ministre adjoint, nous espérons vivement que cela changera rapidement.

Comme je l'ai dit plus tôt, 100 000 personnes passent par les tribunaux de la citoyenneté. Il est essentiel qu'elles acquièrent leur citoyenneté canadienne dans la dignité, et pleinement conscientes de l'importance de la chose. Si nous sommes vraiment convaincu que nous leur faisons le don le plus précieux qu'un pays puisse accorder, le geste doit aussi être symbolique.

Je voudrais dire quelques mots également à propos de l'évaluation et de la formation en matière de citoyenneté. Il y a quelques années, le programme d'enseignement d'anglais langue seconde et les cours de citoyenneté étaient gérés conjointement par le fédéral et les provinces. Ce n'est plus le cas. Dans certaines provinces, le programme est désormais financé par les autorités provinciales. Les juges trouvent que souvent les provinces ne s'acquittent pas de cette responsabilité et qu'aucun programme de formation linguistique n'est offert, aux femmes immigrantes plus particulièrement. Nous estimons que la formation pour la citoyenneté mérite qu'on lui accorde plus d'importance. Les ONG, les organismes multiculturels et les organisations qui s'intéressent à la citoyenneté, un peu partout au Canada, sont souvent en mesure d'offrir ces services de manière tout à fait satisfaisante et économique. Ça devrait être une priorité sur le plan de la promotion pour le ministère.

[Text]

I would also like to stress to the committee that we have probably one of the most generous citizenship acts in the world. It is comparatively easy to become a Canadian citizen. I mentioned some of the requirements—the knowledge of one of the two official languages, a knowledge of the history, geography and political system in Canada. However, the act has a waiver which the minister can invoke for humanitarian reasons and on compassionate grounds. Since the early 1980s it has been a general practice to almost automatically grant this waiver for people over 65 who could not meet the language and knowledge requirements. The waiver for residency has generously been applied in certain instances. I think it is important that we provide these waivers to the people who really need them.

However, it is very important that we do not abuse this and that we do not use it for political expediency. If those who make the laws believe that some changes need to be made, the opportunity will be with us when our new Citizenship Act is brought into the House of Commons. That is the time to make the necessary changes and not to abuse the system that we already have. It should not be tampered with, but changed only through the legal process.

For the most part, those who become Canadian citizens do so not necessarily because they want to vote, not necessarily because they want a passport, but because they want to belong to the Canadian family. They take the time to study, to learn the language, and to learn about Canada.

It may be interesting for you to hear about some of the elderly people who come before us. I have had before me people in their eighties who have lived in Canada for less than five years, having come from a country where they had no opportunity to learn English before they arrived here. When they appear before me they know a lot about the wonderful aspects of Canada. They know our language and are able to express themselves. They have made the effort, have taken the time to study because they care.

It is very discouraging when I see people in their fifties, particularly women, who come in with their husbands and their husbands say that they are too old to learn and they have not given their wives the opportunity to attend classes or have not encouraged them. In most instances, if people really want to, they have the ability to meet the requirements of our very generous Citizenship Act.

Therefore, let us not change it. Let us make sure that we follow the guidelines of the act and that we continue to give our new Canadians the opportunity to live here and share the benefits of Canada by being able to speak the languages and know our system.

[Traduction]

Je tiens également à souligner devant le comité que la *Loi sur la citoyenneté* au Canada est sans doute parmi les plus généreuses au monde. Il est comparativement aisé de devenir citoyen canadien. J'ai mentionné certaines des exigences: la connaissance d'une des deux langues officielles, la connaissance de l'histoire, de la géographie et du régime politique. Toutefois, la loi autorise le ministre à faire une exception pour des raisons humanitaires ou par compassion. Depuis le début des années 1980, cette dérogation a presque automatiquement été invoquée en faveur des personnes âgées de plus de 65 ans qui ne pouvaient satisfaire aux exigences concernant la langue et les connaissances. Dans certains cas, on s'est également montré très généreux sur le critère de résidence. Il me paraît important d'accorder ces dérogations lorsqu'elles sont justifiées.

Il ne faut cependant pas en abuser, ni en faire un expédient politique. Si les législateurs estiment qu'il y a lieu d'apporter des modifications, ils pourront le faire lorsque la nouvelle *Loi sur la citoyenneté* sera déposée à la Chambre des communes. C'est alors qu'on pourra apporter les changements nécessaires, mais il faut éviter les abus dans le système actuel. Il ne faut pas le contourner, mais le modifier dans les règles.

La majorité des requérants à la citoyenneté canadienne ne sont pas nécessairement motivés par le désir de voter ou de posséder un passeport canadien, mais plutôt par le souhait d'appartenir à la famille canadienne. Ils prennent alors le temps d'étudier, d'apprendre la langue, de s'instruire sur le Canada.

Les cas de certaines personnes âgées qui se présentent devant nous vous intéresseront peut-être. J'ai vu venir des octogénaires qui étaient au Canada depuis moins de cinq ans, venus d'un pays où ils n'avaient pas eu l'occasion d'apprendre l'anglais. Lorsqu'ils comparaissaient devant moi, ils savent beaucoup de choses sur les aspects merveilleux de la vie au Canada. Ils connaissent notre langue et s'expriment bien. Ils ont fait un effort, ils ont pris la peine d'apprendre, parce qu'ils sont véritablement intéressés.

Je suis extrêmement découragée lorsque je vois des gens dans la cinquantaine, surtout des femmes qui se présentent avec leur mari, lesquels m'annoncent que leur épouse est trop âgée pour apprendre; ils ne lui ont pas donné la possibilité d'aller en classe, ou ne l'ont pas encouragée. Généralement, ceux qui le souhaitent vraiment peuvent satisfaire aux exigences de notre loi très généreuse.

Alors ne la changeons pas. Assurons-nous d'en respecter les prescriptions et de continuer à donner aux nouveaux Canadiens la possibilité de vivre parmi nous et de profiter des avantages qu'offre le Canada en leur permettant d'apprendre nos langues et de connaître notre système.

[Text]

The Acting Chairman: Thank you very much, Judge Willcock. Now members of the committee will have the opportunity to ask questions of our three witnesses. We will begin with Senator Bosa.

Senator Bosa: I found the presentations of all three witnesses very interesting. I would like to put the first question to the registrar. You referred to dual citizenship. Is this now recognized universally for anyone who applies for Canadian citizenship? Is that person allowed to retain his or her original citizenship, or is that only the case between Canada and the U.S. and other countries with which we have an agreement?

Ms. Kmiecic: Since 1977, with the new Citizenship Act brought in at that time, Canada has officially recognized dual plural citizenship. From our perspective anyone who wishes to become Canadian can do so and does not have to take an oath or any type of statement to renounce his or her previous citizenships. There are a lot of reasons for that.

However, our act does not govern the acts of other countries and there are still countries whose citizenship legislation provides that no matter what you may do in another country, you are still a citizen of this country or you can never be a citizen of this country again. Germany, for example, does not look favourably upon people taking out Canadian citizenship. Germans would lose rights and benefits of German citizenship by virtue of becoming a Canadian. We do not govern that in our laws in our country.

Yes, we recognize it as a fundamental aspect of Canadian citizenship, but there are implications in international law and one has always to look at the laws of the country from which the applicants come to be able to assess whether they keep dual citizenship or lose it.

Senator Bosa: Are you referring to countries like the former Soviet Union and Yugoslavia, the communist countries whose citizenship acts provided, for instance, if a Canadian citizen who was a native of those countries returned to his or her native country, that particular country would not recognize the fact that that person was a Canadian citizen?

Ms. Kmiecic: Yes, very much so. That is why we try to ensure that people who come from countries where citizenship laws are quite different from ours, are aware of what can happen to them if they travel to those countries. However, in general principle, we do very much support, and have since 1977, dual, plural, citizenship.

Senator Bosa: Mr. Chairman, it was said that a comparison had been made of the citizenship acts of various countries. What other countries recognize dual citizenship, aside from the United States?

Ms. Kmiecic: Australia, New Zealand and the United Kingdom do. There are other countries that have special provisions

[Traduction]

Le président suppléant: Je vous remercie, madame le juge. Les membres du comité peuvent maintenant poser des questions aux trois témoins. Je vais commencer par le sénateur Bosa.

Le sénateur Bosa: Les trois exposés étaient fort intéressants. Ma première question s'adresse à la greffière. Vous avez parlé de la double citoyenneté. Est-elle maintenant admise universellement pour toute personne qui demande la citoyenneté canadienne? Est-il possible de garder sa citoyenneté d'origine, ou cela est-il permis seulement entre le Canada et les États-Unis, ou les autres pays avec lesquels nous avons un accord en ce sens?

Mme Kmiecic: Depuis 1977, la nouvelle *Loi sur la citoyenneté* reconnaît la citoyenneté double ou multiple. En ce qui nous concerne, toute personne souhaitant obtenir la citoyenneté canadienne peut le faire sans avoir à prêter serment ou à renoncer à ses citoyennetés précédentes. Ceci pour de nombreuses raisons.

Toutefois, notre loi n'a aucune incidence sur celles des autres pays, et certains estiment qu'un citoyen reste un citoyen à jamais, tandis que d'autres interdisent à un citoyen de reprendre sa nationalité. L'Allemagne, par exemple, n'apprécie pas que ses ressortissants demandent la citoyenneté canadienne. Les Allemands perdent donc tous les droits et les avantages de la citoyenneté allemande lorsqu'ils deviennent Canadiens. Cela ne dépend pas de nous.

C'est pour nous un élément fondamental de la citoyenneté canadienne, mais il y a des considérations de droit international et il faut tenir compte de la loi du pays d'origine du requérant pour déterminer si celui-ci peut avoir les deux citoyennetés ou s'il doit renoncer à la première.

Le sénateur Bosa: Pensez-vous à des pays comme l'ancienne Union soviétique et la Yougoslavie, aux pays communistes dont les lois préoyaient, par exemple, qu'un citoyen canadien né dans ces pays n'y serait pas reconnu, s'il revenait sur le territoire national, comme un citoyen canadien?

Mme Kmiecic: Précisément. C'est la raison pour laquelle nous essayons d'informer les gens venant de pays dont les lois sont très différentes des nôtres des conséquences auxquelles ils s'exposent en retournant dans ces pays. Toutefois, nous sommes tout à fait en faveur du principe de la citoyenneté double ou multiple, et ce, depuis 1977.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, on nous a dit qu'une étude comparative avait été réalisée entre les lois des divers pays. Quels autres pays, à part les États-Unis, reconnaissent la double citoyenneté?

Mme Kmiecic: L'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni. D'autres pays ont des dispositions spéciales

[Text]

for recognizing dual citizenship under certain circumstances, but there are others that do not recognize it at all. Switzerland is an example of that.

The study to which I referred was undertaken in the past year by Dr. William Kaplan, who is with the Faculty of Law at the University of Ottawa, and provides a fairly detailed assessment of that for five countries. It certainly is available. If you are interested in more information specific to countries such as France, the United Kingdom, Australia, the United States and Switzerland, his study gets into a great deal of depth on that.

The Acting Chairman: Perhaps a copy of that study could be made available to our research staff?

Ms. Kmiecic: Certainly.

Senator DeWare: I want to say to our deputy minister that on the second page of his statement I am impressed with this statement:

We see it as a process, an informed choice to participate in the life of this country, to enjoy its culture and identity.

That is an excellent statement, and we should do something with that.

Could I have a copy of the materials you were talking about? I would like a copy of your teaching manual and the application forms for your new citizens.

To the judge, I want to compliment you on a case that I had to deal with last summer. It may come to your attention because of the fact that it was a special case. It had to do with a Mr. Shore in Toronto. He was an American who was in the hospital dying. He and his wife wanted very much for him to become a Canadian citizen before he departed our shores. Through your good office, that came about. I received a nice letter from his wife thanking me very much. It was important to their whole family and important to him. It was a process that had to be done quickly. I am pleased to say that your department was able to accommodate him, and I appreciate it very, very much.

Judge Willcock: I remember the case. We do, from time to time, try to provide that type of service. I remember one of the first times I did that. I was newly appointed in Manitoba, and the newspaper did a story on it. The headline was "Have Gavel, Will Travel".

Senator DeWare: This time you went into the hospital.

Judge Willcock: We did that too, yes.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je vous remercie pour vos présentations, soit l'un soit l'autre. Vous avez dit ou, enfin, dans un des tableaux que vous avez présenté, que la moyenne

[Traduction]

permettant de reconnaître la double citoyenneté dans des circonstances particulières, tandis que certains ne l'admettent pas du tout. C'est le cas de la Suisse.

L'étude que j'ai mentionnée a été réalisée l'an dernier par M. William Kaplan de la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa et donne une évaluation plutôt détaillée des lois de cinq pays. Elle est disponible. Si vous souhaitez des renseignements plus précis sur des pays comme la France, le Royaume-Uni, l'Australie, les États-Unis et la Suisse, vous trouverez une évaluation très détaillée dans l'étude de M. Kaplan.

Le président suppléant: Pourriez-vous en faire parvenir un exemplaire à nos attachés de recherche?

Mme Kmiecic: Certainement.

Le sénateur DeWare: Je tiens à dire à notre sous-ministre que j'ai été très impressionnée par ce que l'on peut lire à la deuxième page de sa déclaration:

Nous y voyons plutôt un processus, une décision éclairée de participer à la vie du pays, de bénéficier de sa culture et de son identité.

C'est excellent, et il faut en faire quelque chose.

Pourrais-je avoir une copie des documents dont vous parlez? J'aimerais avoir un exemplaire de votre manuel d'instruction ainsi que des formulaires de demande que remplissent les nouveaux citoyens.

Je félicite Mme la juge Willcock à propos d'un cas dont j'ai eu à traiter l'été dernier. Vous en avez peut-être eu connaissance parce que c'était un cas spécial. Il s'agissait d'un certain M. Shore, à Toronto. C'était un citoyen américain qui était mourant, dans un hôpital. Son épouse et lui-même souhaitaient beaucoup qu'il devienne citoyen canadien avant de décéder. Grâce à vos bons services, ce fut possible. J'ai reçu une gentille lettre de son épouse qui me remerciait de mon intervention. C'était très important pour toute la famille et pour lui surtout. Il a fallu agir rapidement. Je suis heureuse de pouvoir dire que votre ministère a su répondre à sa demande et je vous en suis extrêmement reconnaissante.

Mme Willcock: Je m'en souviens. Il nous arrive d'offrir ce genre de service. Je me souviens d'un des premiers cas que j'ai rencontré. Je venais d'être nommée au Manitoba, et les journaux en ont parlé.

Le sénateur DeWare: Cette fois vous êtes allée dans un hôpital.

Mme Willcock: Oui, cela nous arrive aussi.

Senator Lavoie-Roux: Thank you for your presentations, all of you. You said, or rather showed in one of your tables that the average waiting period when applying for citizenship

[Text]

d'attente pour demander la citoyenneté pouvait aller jusqu'à 13 ans, dans certains cas, mais que maintenant la moyenne est de sept ans et demi.

Je disais que sur les tableaux, ils indiquaient que les gens attendaient une moyenne de sept ans et demi, ça pouvait même aller jusqu'à 13 dans le cas, je pense, que c'était le Royaume Uni, si je ne m'abuse. Comment expliquez vous cette longue attente? Je sais qu'au Canada, vous pouvez être ici 25 ans et peut être 35 ans et ne jamais acquérir la citoyenneté canadienne.

Est-ce que, à votre connaissance, dans d'autres pays, il y a une limite de temps où les gens doivent acquérir leur citoyenneté ou, enfin, décider ce qu'ils veulent faire?

Mme Kmiecic: Je vais essayer de répondre à toutes vos questions. Votre première question, à savoir, pourquoi certains de nos citoyens ou de nos immigrants veulent être des citoyens canadiens? Je pense que la raison la plus importante, c'est les lois de leur pays d'origine. Je pense, comme l'a dit le sénateur Bosa, que cela est lié aux lois de la citoyenneté dans un pays d'origine où les lois sont vraiment restrictives. Les gens d'ici ne veulent pas perdre leur statut dans leur pays d'origine. Au Canada, ils ont le choix. Je pense que c'est la raison la plus importante pour les gens qui veulent avoir la citoyenneté canadienne dans trois ans, la plupart des personnes viennent des pays où il y a une situation politique très dangereuse et très sensible, de pays où les problèmes économiques sont très graves. Ils veulent avoir une sécurité dans notre pays et la sécurité signifie la citoyenneté parce que c'est un statut légal pour eux.

Je ne sais pas si madame Willcock ou monsieur Landry veulent ajouter à mes commentaires avant que je réponde à la deuxième partie de votre question.

Mme Willcock: Je pense qu'aussi maintenant il y a tellement de gens qui viennent au Canada et qui n'ont pas de citoyenneté du tout. Ce sont surtout des réfugiés qui arrivent au Canada, ils ne peuvent pas voyager, alors, pour eux c'est très important d'obtenir un passeport pour voyager. Ils veulent aussi appartenir au pays. Ils veulent être membre d'une famille.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je comprends cela, mais ce sont ceux qui ne la demande pas qui me préoccupent.

Mme Willcock: Oui, et c'est pourquoi que cela change beaucoup. Depuis trois ou quatre ans dans plusieurs provinces, on ne pouvait pas voter si on n'était pas citoyen, au moment des élections provinciales. Maintenant, dans presque toutes les provinces, il faut être citoyen pour voter, même aux élections municipales et provinciales. Cela encourage les gens à devenir citoyens.

Le sénateur Lavoie-Roux: Mais il y a des raisons pour lesquelles ils ne la prennent pas.

[Traduction]

could be as much as 13 years, in certain cases, but that the average is now seven and a half years.

I said that the tables indicated that people waited an average of seven and a half years. It could even go as high as 13 years in the case, I think, of the United Kingdom, if I am not mistaken. How do you explain this long waiting period? I know that you can be here in Canada for 25, perhaps 35 years and never obtain Canadian citizenship.

As far as you know, are there time limits in other countries for people to acquire citizenship, or decide what they want to do?

Ms. Kmiecic: I am going to try to answer all your questions. Your first question was: why do some of our citizens or our immigrants want to be Canadian citizens? I believe that the most important reason is the laws in their countries of origin. As Senator Bosa said, I think this is related to the citizenship statutes in the countries of origin, statutes which are truly restrictive. The people here do not want to lose their status in their country of origin. In Canada, they have the choice. I think that is the most important reason for people who want to obtain Canadian citizenship in three years. Most individuals come from countries where there is a very dangerous and very sensitive political situation, from countries where economic problems are very serious. They may find security in our country, and security means citizenship because it is a legal status for them.

I do not know whether Judge Willcock or Mr. Landry want to add to my comments before I answer the second part of your question.

Judge Willcock: I also think that now there are so many people coming to Canada who have no citizenship at all. These are mainly refugees who arrive in Canada. They cannot travel, so for them, it is very important to obtain a passport and to travel. They also want to belong here. They want to be members of a family.

Senator Lavoie-Roux: I understand that, but it is those who do not ask for it that concern me.

Judge Willcock: Yes, and that is why things are changing a great deal. In the past three or four years, in some provinces, you could not vote in provincial elections if you were not a citizen. Now you have to be a citizen in order to vote in virtually all provinces, even in municipal and provincial elections. That encourages people to become citizens.

Senator Lavoie-Roux: But there are reasons why they do not obtain it.

[Text]

M. Landry: Pour ajouter à la réponse de madame Willcock, je pense qu'une des raisons principales, c'est la crainte de perdre les avantages attachés à la citoyenneté d'origine. Il y a des situations où certaines personnes et peut être que la réponse à votre deuxième question va aider celle-là, certaines personnes essaient de tirer le meilleur parti des deux, finalement: conserver sa citoyenneté d'origine, et, avoir une résidence permanente dans un pays qui leur plaît, sans être obligés d'obtenir la citoyenneté dans des délais impartis à l'avance. Il n'y a pas d'enquêtes comme telle qui ont été faites.

Senator Lavoie-Roux: My question is whether or not you know of any other country where you can sit for 35 years and benefit, as everybody knows, from our very generous social security system, taken in its broad sense: education, health, and unemployment. Is it a good thing to leave it this way?

I am touched by the German individual who wanted to keep the benefits of Germany; but, on the other hand, that person is benefiting from all those things in Canada. You cannot serve two masters.

I read somewhere that one of the important factors in Canadian citizenship is the allegiance and loyalty to our country. I suppose that is true of every country in terms of citizenship. Do you know of countries where it becomes obligatory after a certain number of years to take the oath of allegiance? What is the general rule?

Mme Kmiecic: Pour répondre à votre deuxième question, je pense que la plupart des pays n'ont pas un terme final où l'on doit avoir la citoyenneté de ce pays. Il y a beaucoup de pays comme nous, comme l'Australie, les États-Unis et la France où il n'y a pas de temps limite, on peut rester un immigrant.

Le sénateur Lavoie-Roux: Aux États-Unis, vous êtes certaine?

Mme Kmiecic: Oui, mais on doit distinguer entre les gens qui veulent juste y habiter et ceux qui veulent y travailler. Si on veut travailler aux États-Unis dans le secteur privé ou pour le gouvernement fédéral ou dans les États, on doit avoir la citoyenneté américaine.

Le sénateur Lavoie-Roux: Il y a une différence entre le Canada, les États-Unis et l'Australie. C'est la même chose en Australie, si on veut travailler, on doit être un citoyen. Mais quel est votre sentiment? Vous avez comme responsabilité la promotion de la citoyenneté, vous êtes un nombre assez important de personnes, vous dites qu'il peut y avoir quelques centaines de milliers de personnes, je ne parlerai pas du million parce qu'ils peuvent attendre tout simplement, qu'est-ce que cela crée comme situation pour quelqu'un qui aurait la responsabilité de faire la promotion de la citoyenneté?

M. Landry: Il est entendu que du point de vue du ministère, il y a une distinction entre la promotion et l'obligation.

[Traduction]

Mr. Landry: To add to Judge Willcock's answer, I think one of the main reasons is the fear of losing the benefits attached to their citizenship of origin. There are situations in which some people—and perhaps the answer to your second question will help in this regard—try to derive the greatest benefit from both and, ultimately, retain their citizenship of origin and have a permanent residence in the country they like, without being forced to take out citizenship within the deadlines originally set. No studies have been conducted on this.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je voudrais savoir si vous connaissez des exemples d'autres pays qui permettent qu'on y réside pendant 35 ans, profitant de tout... chacun sait combien est généreux notre régime de sécurité sociale, au sens large: éducation, santé, assurance-chômage. Il ne faut pas y toucher.

Le cas de l'Allemand qui souhaitait garder les avantages de la citoyenneté allemande me touche beaucoup, mais cette personne profitait de tous les avantages qu'offre la société canadienne. On ne peut pas servir deux maîtres.

J'ai lu quelque part qu'un des éléments les plus importants de la citoyenneté canadienne c'est le serment de fidélité et de loyauté envers le pays. Je suppose que c'est vrai pour tous les pays dont on veut devenir citoyen. Connaissez-vous des pays où l'on est obligé, après un certain nombre d'années de résidence, de prêter serment? Quelle est la règle, en général?

Ms. Kmiecic: To answer your second question, I don't think most countries have a final deadline for taking out citizenship. There are many countries like us, such as Australia, the United States and France, where there is no time limit. You can remain an immigrant.

Senator Lavoie-Roux: In the United States? Are you certain?

Ms. Kmiecic: Yes, but you have to distinguish between people who simply want to live there and those who want to work there. If you want to work in the United States in the private sector or for the federal government or in the states, you have to have U.S. citizenship.

Senator Lavoie-Roux: There is a difference between Canada and the United States and Australia. It is the same thing in Australia: if you want to work, you have to be a citizen. But what is your feeling? You are responsible for citizenship promotion, and there are quite a lot of you. You say there may be several hundreds of thousands of individuals. I won't say a million because they may simply be waiting. What kind of situation does that create for someone who is responsible for citizenship promotion?

Mr. Landry: It is understood that, from the Department's point of view, that there is a distinction between promotion

[Text]

Comme vient de l'expliquer la registraire, il n'y a pas d'obligation d'obtenir la citoyenneté canadienne dès lors que vous êtes immigrant reçu. Ce qui explique ce que vous disiez plus tôt que des gens peuvent être là pendant 25 ou 30 ans et ne pas se préoccuper d'obtenir la citoyenneté canadienne.

L'objet de la promotion que nous faisons, c'est justement dans le but d'enrayer ou de faire diminuer le nombre de personnes qui sont là depuis très longtemps et qui ne se sont pas préoccupés d'obtenir la citoyenneté canadienne. Cela explique en partie le fait que le délai entre l'obtention de la résidence et l'obtention de la citoyenneté aille en diminuant. En plus de certaines lois dans les pays d'origine aussi qui sont changées. Ou bien, la situation politique, ou économique, ou législative des pays d'origine a été modifiée de telle sorte que ces résidents permanents au Canada se sentent beaucoup plus à l'aise de demander la citoyenneté canadienne puisqu'ils ne perdent pas leur citoyenneté d'origine, c'était l'empêchement qui, jusque-là, faisait qu'ils ne demandaient pas la citoyenneté canadienne.

Mme Kmiecic: Pour nous la promotion est aussi importante pour les gens qui sont des citoyens et des citoyennes parce que, je pense, que madame Willcock a dit qu'il y a beaucoup de gens qui veulent être citoyens, qui veulent acquérir la citoyenneté Canadienne. Ils connaissent bien notre pays, l'histoire, nos institutions et notre système médical. Cela est différent pour les gens qui sont canadiens "sans choix", qui sont nés ici. Mais, nous, par notre promotion et par nos efforts dans le domaine de la promotion, nous essayons de toucher aussi ces personnes. Ce n'est pas juste de se pencher sur les immigrants. C'est vraiment important.

Le sénateur Lavoie-Roux: Est-ce qu'il est envisagé, et ce sera ma dernière question sur ce point, qu'il y ait une date limite, au moins, pour les gens qui travaillent ici? Pour que, peut-être, après 10 ans ou peu importe, le chiffre est un peu arbitraire, ces gens-là soient obligés, comme dans la majorité des pays, de prendre leur citoyenneté. Est-ce que c'est envisagé ou ça n'a jamais été envisagé?

Mme Kmiecic: Pour nous, ce n'est pas une partie de la loi de la citoyenneté, mais peut-être de la loi sur l'emploi. Et maintenant, dans la fonction publique, par exemple, au niveau fédéral c'est une préférence, ce n'est pas requis. C'est maintenant une préférence et la plupart des gens sont des citoyens canadiens. Mais cela se rapporte à la loi de l'emploi pour un poste ou dans un secteur. Ce n'est pas juste avec la loi de la citoyenneté.

M. Landry: Si je pouvais ajouter, monsieur le président, pour le sénateur Lavoie-Roux, dans notre contexte de promotion, il y a naturellement la promotion de l'acquisition de la citoyenneté canadienne. Il y a également la promotion du fait d'être citoyen qui dépasse l'aspect, à ce moment-là, purement

[Traduction]

and obligation. As the Registrar just explained, there is no obligation to take out Canadian citizenship as soon as you become a landed immigrant. All of which explains what you were saying earlier, that people may be here for 25 or 30 years and not be concerned about taking out Canadian citizenship.

The purpose of the promotion that we do is precisely to eliminate or reduce the number of people who have been here a very long time and are not concerned about taking out Canadian citizenship. That partly explains the fact that the period of time between obtaining residency and obtaining citizenship is diminishing. In addition, certain statutes in the countries of origin have also changed. Or sometimes the political, economic or legislative situation in the countries of origin has altered so that those permanent residents in Canada feel much more at liberty to request Canadian citizenship since they will not lose their citizenship of origin. That is the barrier which has hitherto prevented them from requesting Canadian citizenship.

Ms. Kmiecic: For us, promotion is just as important for people who are already citizens because, I believe, as Judge Willcock said, there were many people who want to become citizens, who want to acquire Canadian citizenship. They know about our country, history, our institutions and our medical system well. It is different for people who are Canadians without having had a choice in the matter, because they were born here. But through our promotion and efforts in the field of promotion, we try to reach out to these people as well. It is not fair simply to concentrate on immigrants. That is really important.

Senator Lavoie-Roux: Are there plans—and this will be my last question on this point—to set a time limit, at least for people who work here? So that perhaps after 10 years or whatever—the figure is somewhat arbitrary—these people will be obliged, as in the majority of countries, to take out citizenship. Are there plans for that, or has that never been considered?

Ms. Kmiecic: As far as we are concerned, that has nothing to do with the Citizenship Act, but perhaps with the Employment Act. And now, in the federal Public Service, for example, this is preferred; it is not required. It is now a preference, and most people are Canadian citizens. But that relates to the Employment Act for a position or in a sector. It does not just have to do with the Citizenship Act.

Mr. Landry: If I could add something, Mr. Chairman, for Senator Lavoie-Roux. In our context of promotion, we naturally promote the acquisition of Canadian citizenship. There is also promotion of the simple fact of being a citizen, which goes beyond the purely legal aspect of obtaining citizenship.

[Text]

juridique de l'obtention de la citoyenneté. Cela concerne l'alphabétisation, cela concerne les relations raciales, cela concerne l'intégration des nouveaux arrivés, les échanges inter-culturels, enfin, il y a toute une panoplie de composantes à notre promotion.

Le sénateur Lavoie-Roux: Vous n'avez pas répondu à ma question mais cela ne fait rien.

Senator Bosa: I wanted to add my two cents' worth to the last question posed by Senator Lavoie-Roux. I understand your reasoning for asking such a question, but I went through that process. I came to Canada in 1948. There was a five-year period during which you could apply for Canadian citizenship, and then you could take citizenship. I became a citizen in 1954.

I hope that the Citizenship Act is never changed to make it compulsory to become a citizen because it is such an emotional process. It must be spontaneous. If it is imposed, individuals might do it because it is imposed and not because they have a feeling of loyalty or want to become citizens. This is a very important aspect to becoming a citizen. You must feel that you want to do it and not do it because it is imposed on you.

Senator Johnson: Then why come to Canada if you don't want to become part of the country?

Senator Bosa: Are you putting that question to me?

Senator Johnson: Yes. Following through on Senator Lavoie-Roux's comments, I am very curious why we never set any standards in this regard. I find it fascinating. Every country in the world has standards in this regard. My people took citizenship. They are ethnics.

It seems that we tolerate all the idiosyncrasies of every other nation and never set any standards of our own in this regard. I am not saying you have to get off the plane and sign citizenship papers, but I am suggesting that something should be done after a certain period of time. How do you ever promote a sense of Canadianism when there is no focus? Even citizenship is something which you don't have to consider until you feel like it. I don't get it.

Judge Willcock: I think that very few other countries impose citizenship. As a matter of fact, quite to the contrary. In some countries it is very difficult to become a citizen. If we look back at citizenship in the early times of Greece and Rome, to become a citizen was a great privilege. We have changed that in Canada and made it a right. But there are very few countries which insist you must become a citizen.

Senator Johnson: You just told me that Americans will not allow you to work there unless you are a citizen.

[Traduction]

This concerns literacy; this concerns racial relations; this concerns the integration of new arrivals, international exchanges, and an entire range of promotional components.

Senator Lavoie-Roux: You have not answered my question, but it does not matter.

Le sénateur Bosa: Je tenais à ajouter mon grain de sel à la dernière question posée par le sénateur Lavoie-Roux. Je comprends pourquoi vous posez cette question, mais je suis moi-même passé par là, étant arrivé au Canada en 1948. À l'époque, on avait cinq ans pour demander la citoyenneté canadienne, un délai de cinq ans. Je suis devenu citoyen en 1954.

J'espère bien qu'on ne modifiera jamais la Loi sur la citoyenneté de façon à rendre obligatoire l'acquisition de la citoyenneté, car c'est quelque chose qui doit être spontané, plein d'émotion. Si on l'impose, les gens deviendront citoyens par obligation, et non pas par sentiment de loyauté ou par désir profond. C'est un aspect important de la citoyenneté. Il faut la vouloir; elle ne doit pas vous être imposée.

Le sénateur Johnson: Alors pourquoi venir au Canada si on ne souhaite pas faire partie du pays?

Le sénateur Bosa: C'est à moi que vous posez la question?

Le sénateur Johnson: Oui. Suite à ce que disait le sénateur Lavoie-Roux, j'aimerais savoir pourquoi on n'a jamais fixé de normes dans ce domaine. C'est fascinant. Tous les pays du monde ont des normes à cet égard. Dans ma famille, on a pris la citoyenneté canadienne. Nous sommes d'origine étrangère.

Il me semble cependant que nous tolérons les particularités de tous les autres pays, sans avoir jamais établi de normes propres à cet égard. Je ne dis pas que l'on doive signer la demande de citoyenneté en descendant de l'avion, mais après un certain temps, il devrait y avoir des exigences. Comment peut-on promouvoir le sentiment d'appartenance au Canada s'il n'y a aucune concertation? On n'est même pas obligé d'envisager la citoyenneté tant qu'on n'en a pas envie. Je ne comprends pas.

Mme Willcock: Les pays qui imposent la citoyenneté sont extrêmement rares. C'est en fait tout le contraire. Dans certains pays, il est extrêmement difficile d'obtenir la citoyenneté. Si l'on remonte à la Grèce antique ou à Rome, la citoyenneté était un immense privilège. Ce n'est plus le cas au Canada, où c'est devenu un droit. Mais très peu de pays obligent un immigrant à devenir citoyen.

Le sénateur Johnson: Vous venez de me dire que les Américains n'accordent pas de permis de travail à ceux qui ne sont pas citoyens.

[Text]

Ms. Kmiecic: In certain levels, in certain functions.

Senator Johnson: Well, everybody has to work.

Judge Willcock: Only certain jobs, very few jobs, in the public service. There are some jobs in Canada for which you must be a citizen, but I think there would be a concern because we have already had some Charter cases.

There was a case in Alberta where a young American lawyer was refused entry to the bar and took his case to the Supreme Court on the Charter and won. They said that if you are landed here, you have a legal right to benefit from social affairs in Canada. We would have some problems looking at it from the point of view of the Charter.

Senator Johnson: What do other countries do, Elizabeth? I am not saying we should impose citizenship. I am saying that it certainly should be a goal.

Judge Willcock: Absolutely.

Senator Johnson: And that is what this is all about, I assume.

Judge Willcock: Yes, and if you look at the figures you will see that it started off with some people taking 13 years, down to seven years. I can say that within the past two months probably over 75 per cent of the people who applied for citizenship in the Winnipeg court applied within less than five years. So people are now wanting to become citizens, and I think that we are encouraging that. We are promoting it. We are talking about being proud to be Canadian, citizenship taken to heart. I think there has been a very positive reaction to that when we look at the figures of how people are now wanting to become citizens.

We have 100,000 people every year who become citizens because they want to, because they care and they want to be part of the family, and to me that is wonderful.

Senator Lavoie-Roux: I think it is wonderful, too, but I do not agree that we should be indifferent to half a million, whatever the number may be. I think there is something a little strange there. They may need more than five years, they may need to take ten years, but at one point they should apply.

The Acting Chairman: I wonder whether the Chair might be permitted a question?

Senator Lavoie-Roux: We are getting into a debate.

Judge Willcock: But I agree with you, absolutely.

[Traduction]

Mme Kmiecic: Dans certaines fonctions, à certains niveaux.

Le sénateur Johnson: Tout le monde a besoin de travailler.

Mme Willcock: Seuls certains postes, très rares, dans la fonction publique sont réservés. Au Canada aussi, il y a certains postes pour lesquels il faut être citoyen, mais cela pourrait poser un problème en raison de la Charte.

Il y a eu en Alberta le cas d'un jeune avocat américain qui n'avait pas été accepté au barreau et qui a porté le cas devant la Cour suprême, en invoquant la Charte. Il a obtenu gain de cause. La Cour a jugé que tout immigrant reçu avait légalement le droit de profiter des avantages qu'offre la société canadienne. Cela pourrait poser un problème du point de vue de la Charte.

Le sénateur Johnson: Que font les autres pays, Elizabeth? Je ne dis pas qu'on doive imposer la citoyenneté. Je dis qu'il faut certainement en faire un objectif.

Mme Willcock: Certainement.

Le sénateur Johnson: Et c'est bien de cela qu'il s'agit ici, je présume.

Mme Willcock: Oui, et comme vous pourrez le constater, les statistiques démontrent qu'on est passé de 13 à 7 ans en moyenne. Au cours des deux derniers mois, plus de 75 % des gens qui ont demandé la citoyenneté canadienne à la Cour de Winnipeg étaient au Canada depuis moins de cinq ans. Les gens demandent donc actuellement à devenir citoyens, et je pense que nous les y encourageons. Nous promouvons la citoyenneté. Nous disons combien il y a lieu d'être fiers d'être canadien, de prendre au sérieux la citoyenneté. Nous avons obtenu des résultats fort positifs, si l'on en croit les statistiques récentes.

Chaque année, 100 000 personnes obtiennent la citoyenneté parce qu'elles l'ont voulu, parce qu'elles considèrent que c'est important et qu'elles veulent faire partie de la famille canadienne; pour ma part, je trouve que c'est merveilleux.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je partage votre sentiment, mais je ne suis pas d'accord pour dire que nous n'avons pas à nous inquiéter du demi-million qui ne le fait pas. Il y a là quelque chose d'étrange, à mon sens. Peut-être qu'il faut leur accorder plus de cinq ans, peut-être que ces gens-là ont besoin de dix ans pour se décider, mais à partir d'une certaine limite, ils devraient être tenus de devenir citoyens.

Le président suppléant: Me permettez-vous de poser une question?

Le sénateur Lavoie-Roux: Ça devient un véritable débat.

Mme Willcock: Je suis tout à fait de votre avis.

[Text]

Senator Johnson: Why did all the early immigrants have to do it right off the boat, like my grandparents?

Senator Bosa: They did not have to.

Senator Johnson: They did it. They all did it immediately.

Senator Bosa: The Citizenship Act did not come into force until 1947.

Senator Johnson: So they just wanted to be citizens, I guess. Perhaps we did not need an act before. Maybe they all wanted to be citizens.

The Acting Chairman: The Chair would like to turn the focus of the witnesses to the first of the three goals of our study, namely the concept of Canadian citizenship. Here we are in 1992. What, in your view, from a technical standpoint, are some of the constituent elements of the concept of Canadian citizenship? You have mentioned on page 3, Mr. Landry, that the Citizenship Branch operates your courts, et cetera, and promotes the concepts and values of Canadian citizenship.

My question is, what are these concepts? What are these values? On page 4, you list three of the values: respect for human diversity, a sense of responsibility, and a feeling of compassion.

Could you provide the committee with a number of critical elements to the concept of citizenship, and a list a little longer than three of some of the critical values of Canadian citizenship?

Mr. Landry: Thank you, Mr. Chairman. It is more academic than I thought, but still very seriously, diversity, equality, community. Those come readily to mind as some of the elements of the concept of citizenship. What we value in a country like Canada is also identifiable: security, freedom, peace. We could go on, I suppose, and make a longer list of those notions making up the concept of citizenship, but those are the ones that do come to mind.

The Acting Chairman: Of those that you have listed, I think our colleagues in many countries of the world would also list those points. But for you, with a responsibility at the program level for promoting it within the Canadian context, what is the special flavour? What is the nexus?

Mr. Landry: We are a country with two official languages. We are the only country in the world that has a multiculturalism act, I believe.

Senator Bosa: And Australia.

Mr. Landry: Australia now. We were the first one, perhaps. Those do make Canada different from any other countries that

[Traduction]

Le sénateur Johnson: Pourquoi tous les immigrants d'autrefois devaient-ils le faire dès qu'ils débarquaient, comme ce fut le cas de mes grands-parents?

Le sénateur Bosa: Ils n'étaient pas obligés.

Le sénateur Johnson: Ils l'ont fait. Ils le faisaient tous immédiatement.

Le sénateur Bosa: La Loi sur la citoyenneté n'est entrée en vigueur qu'en 1947.

Le sénateur Johnson: C'est donc qu'ils souhaitaient simplement devenir citoyen. Peut-être qu'à l'époque il n'était pas nécessaire d'avoir une loi. Peut-être qu'ils voulaient tous devenir citoyens.

Le président suppléant: Je souhaite attirer l'attention des témoins sur le premier des trois objectifs de notre étude, c'est-à-dire le concept de la citoyenneté canadienne. Nous sommes en 1992. Quels sont selon vous certains des éléments qui constituent le concept de citoyenneté canadienne? Vous avez dit à la page 3, M. Landry, que la Direction de la citoyenneté s'occupe des bureaux de la citoyenneté, etc., et fait la promotion des principes et des valeurs de la citoyenneté canadienne.

Quels sont ces principes? Quelles sont ces valeurs? À la page 4, vous en mentionnez trois: le respect de la diversité humaine, le sens des responsabilités et la compassion.

Pourriez-vous donner au comité un certain nombre d'éléments essentiels à ce concept de citoyenneté, nous fournir une liste un peu plus longue que ces trois valeurs?

M. Landry: Je vous remercie, monsieur le président. Je ne m'attendais pas à ce genre de débat, mais je mentionnerais spontanément la diversité, l'égalité et la communauté. On peut également identifier facilement les valeurs d'un pays comme le Canada: la sécurité, la liberté, la paix. On pourrait sans doute dresser une liste plus longue des éléments qui constituent la citoyenneté canadienne, mais ce sont là les principaux qui me viennent à l'esprit.

Le président suppléant: J'ai l'impression que nos collègues de nombreux pays du monde mentionneraient les mêmes points que vous. Mais de votre point de vue, ayant la responsabilité de promouvoir la citoyenneté dans le contexte canadien, qu'est-ce qui la rend spéciale? Quel est l'élément clé?

M. Landry: Nous avons deux langues officielles. Nous sommes le seul pays au monde à avoir une loi sur le multiculturalisme, me semble-t-il.

Le sénateur Bosa: Avec l'Australie.

M. Landry: Et l'Australie maintenant. Nous étions peut-être le premier. Cela distingue le Canada des autres pays

[Text]

would put the same weight on those values and on their concept of citizenship. But we are unique insofar as we are Canadians. We are not anybody else. We are unique.

The Acting Chairman: On page 3, with reference to those who are seeking to acquire Canadian citizenship, in the third line from the bottom you say that they have to be aware of what it means to be Canadian. What is it that you want them to be aware of?

Mr. Landry: I will ask the assistance of my colleagues with more years of experience, if I may, Mr. Chairman.

Ms. Kmiecic: Thank you, Senator Kinsella. Through our materials, which we are trying to get out to the broad public including people who want to naturalize to become Canadians as well as people who are Canadians by birth, we are trying to encourage them to think about our history; our unique geography and the fact that within that geography we have diversity; the whole concept of our aboriginal people and the traditions they have passed down to us; plus the two official languages groups; and the multicultural nature of it.

Those are all Canadian concepts, Canadian realities that have been translated and now operate to give us a flavour of what this country is about. We have our Parliamentary system of government and a federalist state. We have concepts of democracy that are very fundamental to us with freedom of speech and the right to vote. We sometimes focus too much on the rights and forget about the responsibilities that are attendant with those rights, but the Charter encompasses a lot of those.

Those are all very much uniquely what we promote when we talk about promotion of citizenship. What does that Canadian family mean to us and how do we define it? Can people find something tangible within a large menu of commonly held beliefs yet uniquely individual tastes and preferences? Can they find something they can identify with and be a part of this country as citizens? Rather than being prescriptive and limited, the concepts we are promoting are very open and very encompassing and embracing in Canada.

Obviously one of our big pushes in the last little while is the concept of being a more knowledgeable and more aware and, to a degree, a more active participant in Canada and in Canadian society which gives certain notions of citizenship. I know that causes some difficulties. We are trying to encourage people and trying to promote the idea that one should be proud of being Canadian, one should know what that means for one's self, and be willing to share that and to discuss that with other individuals.

[Traduction]

qui accordent la même importance à ces valeurs et aux concepts de citoyenneté. Mais nous sommes uniques puisque nous sommes Canadiens. Nous ne sommes pas autre chose. Nous sommes uniques.

Le président suppléant: À la page 3, en parlant de ceux qui demandent la citoyenneté canadienne, à l'avant-dernière ligne du premier paragraphe, vous dites qu'ils doivent savoir ce que signifie être canadien. Que voulez-vous qu'ils sachent?

M. Landry: Avec votre permission, monsieur le président, je vais me tourner vers mes collègues qui ont des années d'expérience.

Mme Kmiecic: Je vous remercie, sénateur Kinsella. Par le matériel que nous essayons de diffuser largement auprès du public, y compris ceux qui souhaitent obtenir la citoyenneté canadienne, et les Canadiens de naissance, nous essayons de les encourager à penser à notre histoire; à nos caractéristiques géographiques uniques, et à la diversité qu'elles entraînent. Il y a en outre la présence des peuples autochtones et des traditions qu'ils nous ont transmises. Il y a aussi les deux groupes linguistiques; et notre caractère multiculturel.

Ce sont tous des concepts canadiens, des réalités canadiennes qui ont été adaptés et qui font de notre pays ce qu'il est, avec sa saveur particulière. Nous avons un régime parlementaire et un État fédéral. Nous avons des concepts démocratiques qui sont pour nous fondamentaux comme la liberté d'expression et le droit de vote. On a parfois trop tendance à parler des droits et à oublier les responsabilités qui les accompagnent, mais la Charte en recouvre un bon nombre.

C'est de cela que nous parlons lorsque nous faisons la promotion de la citoyenneté. Que signifie pour nous cette famille canadienne et comme pouvons-nous la définir? De cet ensemble de convictions que nous avons en commun et de goûts et de préférences individuelles, se dégage-t-il quelque chose de tangible? Les gens peuvent-ils trouver quelque chose à quoi s'identifier et qui leur permettent de se sentir citoyens du Canada? Nous ne cherchons pas à promouvoir des concepts prescriptifs et limités, mais bien au contraire des concepts très larges et globaux.

Depuis quelque temps nous privilégions bien sûr le concept d'une meilleure information et d'une plus grande sensibilisation, et dans une certaine mesure également d'une participation plus active dans la société et la vie canadienne pour arriver à un sentiment de citoyenneté. Je sais que cela pose des problèmes. Nous essayons d'encourager les gens et de promouvoir l'idée qu'on peut être fier d'être Canadien, et qu'il faut savoir ce que cela signifie pour soi-même, être prêt à l'exprimer et à en parler avec les autres.

[Text]

Senator Johnson: Supplementary to what you are speaking of, Mr. Chairman, in terms of being aware, you mentioned the concept of multiculturalism. Could you explain that to me? How do you interpret it? We have to be aware of what it means to be Canadian and you said one concept is multiculturalism. How do you promote it and what is your concept of multiculturalism?

Mr. Landry: First by recognizing the different cultures, different backgrounds, different religions, different origins of people who do make up Canada as a country. We have always alluded traditionally to French-speaking, English-speaking, coming mainly from the U.K. and France. But more and more, it is a recognition that Canada is made up of more than those two original groups.

We are beyond some misconception or misinterpretation that some people still have of multiculturalism as being a notion of songs and dances, folklore. We are promoting inter-racial relations, intercultural relations, exchanges. Those are all components of multiculturalism. It is recognizing that somebody is different and having an appreciation of those differences.

The Acting Chairman: Mr. Landry, I wonder whether you would share with the committee, again from a technical standpoint, the resources that you have in your department, your budget? Ms. Kmiecic has described some of your publications, but how much do you have to promote an understanding of Canadian citizenship for those acquiring citizenship and how much is in your budget for promoting citizenship with the 27 million Canadians? What kind of resources are we talking about here?

Mr. Landry: I will pass to the registrar who has those figures at the tip of her fingers.

Ms. Kmiecic: Actually, I have them at the tip of my fingers for some parts of our department. I guess, Senator Kinsella, it is very difficult to give you a finite answer because when we talk about the broader notions of citizenship, various programs and various aspects of government come to play on that notion.

If you talk specifically in that branch and the items that I was identifying in those six main areas, the minister mentioned at his presentation a couple of weeks ago that we had about \$900,000 in total and about six person-years dedicated to doing promotion education, which included everything.

Of that, a very rough breakdown—and it likely varies from year to year—is about \$250,000 dedicated to National Citizenship Week and generic material which we promote through the general public and our sponsorship; about \$100,000 for our citations for citizenship and the promotional activities related

[Traduction]

Le sénateur Johnson: Suite à votre question, monsieur le président, vous avez mentionné à propos de sensibilisation le concept du multiculturalisme. Pourriez-vous me l'expliquer? Comment l'interprétez-vous? Il faut savoir ce que cela veut dire être Canadien et vous dites que parmi ces concepts il y a le multiculturalisme. Comment peut-on le promouvoir et comment le concevez-vous?

M. Landry: Tout d'abord en reconnaissant la diversité des cultures, des origines, des religions, des expériences de tous les gens qui constituent le Canada. Traditionnellement, on a toujours parlé des francophones, des anglophones, venus principalement du Royaume-Uni et de France. Mais de plus en plus, on reconnaît que le Canada est davantage que la somme de ces deux premiers groupes.

On a dépassé la notion erronée que certains se faisaient encore du multiculturalisme, comme d'un ensemble de chants et de danses, d'un folklore. Nous faisons la promotion des relations interraciales, des relations interculturelles et des échanges. Ce sont là des éléments du multiculturalisme. Le multiculturalisme sait reconnaître que l'autre est différent et apprécie ces différences.

Le président suppléant: Monsieur Landry, pouvez-vous nous dire de quelles ressources dispose votre ministère, quel est votre budget? Mme Kmiecic nous a parlé de vos publications, mais de quelles ressources disposez-vous pour promouvoir l'idée de la citoyenneté canadienne à ceux qui en font l'acquisition, et quel est votre budget pour sa promotion auprès des 27 millions de Canadiens? De quel ordre de grandeur sont vos ressources?

M. Landry: Je vais donner la parole à la greffière qui a tout ces chiffres en tête.

Mme Kmiecic: J'ai des chiffres en tête pour certains secteurs du ministère. Sénateur, il me serait difficile de vous donner une réponse précise car lorsque nous parlons des notions plus vastes de citoyenneté, divers programmes et divers aspects de l'administration entrent en jeu.

Si votre question se rapporte à notre direction, et aux points que j'ai mentionnés dans les six domaines principaux, le ministre avait précisé dans son exposé d'il y a quelques semaines que le budget s'élevait à environ 900 000 \$, et que six années-personnes étaient consacrées à la sensibilisation et à la promotion, ce qui recouvre tout.

Je peux vous donner une ventilation très approximative et qui varie sans doute d'année en année. Deux cent cinquante milles dollars environ sont consacrés à la Semaine nationale de la citoyenneté et au matériel d'information générale qui s'adresse au grand public et à nos commanditaires; 100 000 \$

[Text]

to that. We would spend about \$300,000 on statutory publications and information materials that we have to disseminate as a result of our legislation.

That leaves us with a very small pocket of fresh money, between \$50,000 and \$100,000 every year, which we can use for a few innovative projects. We have tried to do this in various ways in partnerships with other people.

As to distinguishing between basically the naturalizing materials and the others it is a bit hard to separate because NCW and citations are for everyone, not just for Canadian citizens. The related materials amounting to \$300,000 would be for people applying for Canadian citizenship but they are also on citizenship and the services we provide. So it is hard to draw a fine line between the two.

The Acting Chairman: So we are not spending much money on the promotion of Canadian citizenship. I make that as a statement. I will ask a technical question because you raise it. You indicate different areas of activities in the general citizenship promotion area. You mention human rights. I am curious to find out whether your budget for human rights activities has increased or decreased this year.

Mr. Landry: Are you referring to the total budget grants and contributions?

The Acting Chairman: The work that you are responsible for in human rights.

Mr. Landry: In human rights in 1991-92 and 1992-93 the amount for grants and contributions has remained the same. Of course, if you take into account that the last budget canceled the Court Challenge Program, if you isolate that, it has decreased.

The Acting Chairman: We have dealt with that and expressed our views to the minister on the cancellation of that excellent program. On page 7 you say that you work in the area of education and promotion of human rights and you draw our attention to the international human rights instruments. Given the fact that there has been a great deal of discussion in Canada on a social charter, a social covenant or a social and economic union, and given that you are responsible for the monitoring and reporting to the United Nations on Canadian compliance under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, are you giving any priority to sponsoring studies on that particular human rights instrument? Because it is the instrument that gives us, with the consent of all jurisdictions in Canada, a standard of economic, social and cultural rights. It seems to me that that might be an area of tremendous contribution.

[Traduction]

environ pour les certificats de mérite et les activités promotionnelles connexes. Nous dépensons environ 300 000 \$ par an pour les publications prévues par la loi et les documents d'information que nous sommes tenus de publier.

Cela nous laisse un budget discrétionnaire très modeste de l'ordre de 50 000 \$ à 100 000 \$ par an pour entreprendre des projets originaux comme nous en avons entrepris plusieurs en collaboration.

Quant à faire la distinction entre le matériel destiné aux nouveaux citoyens et le reste, c'est difficile, car la Semaine de la citoyenneté et les certificats de mérite ne sont pas réservés aux seuls citoyens canadiens. Le matériel dont le coût s'élève à 300 000 \$ s'adresse aux requérants de la citoyenneté canadienne, mais ont également trait à la citoyenneté et aux services généraux que nous fournissons. Il est donc difficile de distinguer entre les deux.

Le président suppléant: Nous ne consacrons donc pas beaucoup d'argent à la promotion de la citoyenneté. Je le constate. Je vais vous poser une question de nature technique puisque vous l'avez abordée. Vous mentionnez divers secteurs d'activité dans le domaine de la promotion de la citoyenneté. Vous avez mentionné les droits de la personne. J'aimerais savoir si votre budget pour les activités dans ce domaine a augmenté ou diminué cette année.

M. Landry: Voulez-vous parler de l'ensemble des subventions et contributions?

Le président suppléant: Je veux parler des activités dont vous êtes responsable dans le secteur des droits de la personne.

M. Landry: Le budget pour les subventions n'a pas changé de 1991-1992 à 1992-1993. Bien entendu, si l'on considère que le Programme des contestations judiciaires a été annulé dans le cadre du dernier budget, il y a eu diminution.

Le président suppléant: Nous en avons déjà parlé et nous avons fait connaître au ministre notre point de vue sur l'abolition de cet excellent programme. À la page 8, vous mentionnez la sensibilisation et la promotion des droits de la personne et vous attirez notre attention sur les instruments internationaux en la matière. Comme on a beaucoup parlé au Canada d'une charte sociale, d'un pacte social, ou d'une union sociale et économique, et puisque vous êtes chargé d'assurer le suivi et de faire rapport aux Nations Unies quant au respect des obligations internationales du Canada en vertu du Pacte international relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels, envisagez-vous en priorité de commander des études sur cet instrument particulier? Nous avons là un pacte établissant, avec le consentement de toutes les juridictions du Canada, une norme pour les droits économiques, sociaux et culturels. Il me semble que ça pourrait être extrêmement intéressant.

[Text]

Mr. Landry: We have a few requests in now from different groups who do want to study components of that subject. Also we will meet with our provincial and territorial colleagues in June and we will raise those issues as well. So there is some interest out there from those elements. It has yet to materialize.

Le sénateur Lavoie-Roux: Monsieur le président, j'ai une petite question d'information.

Vous disiez tout à l'heure que vous aviez environ 10,000,000 de dossiers. . .

M. Landry: En mémoire, sénateur.

Le sénateur Lavoie-Roux: Oui, en mémoire.

Est-ce que ce sont strictement des dossiers touchant des gens d'origines plus récentes, enfin cela peut être comme dans le cas du sénateur Bosa. Je crois que cela ne touche pas tous les gens qui ont une citoyenneté canadienne. Alors, qu'est-ce que cela comporte?

Mme Kmiecic: La plupart de ces archives concernent des personnes qui ont acquis la citoyenneté canadienne. Je pense que c'est 90% des cas. Mais, il y a des personnes qui veulent avoir une preuve de leur citoyenneté canadienne et qui sont nées ici, comme moi, parce que je suis le greffier de la citoyenneté.

Nous produisons de telles cartes qui disent que je suis citoyenne canadienne. Je pense qu'à peu près 10% de nos dossiers concernent des personnes comme moi qui veulent avoir une telle carte.

Le sénateur Lavoie-Roux: Mais ils sont canadiens de naissance?

Mme Kmiecic: C'est exact. A cause de cela nous avons les deux types de dossiers. Ce ne sont pas juste les personnes qui ont acquis la citoyenneté canadienne.

Senator Lavoie-Roux: When you talk about people having their citizenship revoked, which is a fairly small number, I gather, what would be the reasons for having it revoked? I am asking you the question because you often hear about people who misbehave in this country. It is not that I agree but it is said that they should be sent back to their country. If you have your citizenship rejected can you stay in the country?

Ms. Kmiecic: Under our acts there are very strict guidelines for revocation of citizenship. Citizenship can only be revoked if it was obtained fraudulently. That means if somebody took somebody else's identity, if somebody used documentation that was fraudulent or somebody basically lied to the immigration or citizenship process. If grounds are found in those regards we would proceed with revocation according to the act. It is a very prescribed process. We do not at this time have

[Traduction]

M. Landry: Nous avons reçu quelques demandes de divers groupes qui souhaitent voir entreprendre une étude sur ce sujet. Nous allons également rencontré nos homologues provinciaux et territoriaux en juin et la question sera abordée. On a manifesté un certain intérêt, mais rien n'est encore concrétisé.

Senator Lavoie-Roux: Mr. Chairman, I have a brief question for my own information.

You said a moment ago that you had some 10,000,000 files. . .

Mr. Landry: In our computers, Senator.

Senator Lavoie-Roux: Yes, in your computers.

Are they strictly files concerning more recent arrivals, as it might be in the case of Senator Bosa? I do not believe they concern everyone who has Canadian citizenship. So what do they entail?

Ms. Kmiecic: Most of these files concern individuals who have acquired Canadian citizenship. I believe they account for 90 per cent of the cases. But there are persons who are seeking proof of Canadian citizenship and who were born here, like me, because I am the Citizenship Registrar.

We produce these cards that say «I am a Canadian citizen». I think that roughly 10 per cent of our files concern people like me who want to have these cards.

Senator Lavoie-Roux: But they are Canadians by birth?

Ms. Kmiecic: That is correct. Because of that, we have two types of files. They are not just people who have acquired Canadian citizenship.

Le sénateur Lavoie-Roux: Quand vous dites qu'on a révoqué la citoyenneté de certaines personnes, assez peu nombreuses, j'imagine, pouvez-vous nous dire pour quelles raisons on a pu le faire? Je pose la question parce qu'on entend souvent parler de gens qui se comportent mal. Ce n'est pas que je partage cette opinion, mais certains disent qu'on devrait les renvoyer dans leur pays d'origine. Une personne dont la citoyenneté a été révoquée a-t-elle le droit de rester au Canada?

Mme Kmiecic: Nos lois sont très strictes quant aux conditions permettant de révoquer la citoyenneté. On ne peut retirer la citoyenneté à une personne que si celle-ci l'a obtenue par fraude. C'est-à-dire qu'elle s'est présentée sous une fausse identité, a utilisé de faux documents, et a menti aux agents de l'immigration ou de la citoyenneté. Dans ce cas, la loi prévoit la révocation. La procédure est très clairement définie. Il n'y a pas actuellement de révocation automatique pour certains

[Text]

any revocation that is automatic if one has committed certain crimes. It has to be fraudulent in the process, in which case we would look at it.

To answer the second part of your question, when people have their citizenship revoked they are reportable under the Immigration Act. There are various scenarios that could occur with those individuals. In a number of cases the people we have found had already left the country. They are, for example, in prison in another country and therefore deportation procedures are not necessary. However they are reportable under the Immigration Act and authorities would determine what occurs with those individuals once citizenship is revoked. They could be relanded and they could also be deported. They could be put on a minister's permit, monitored, whatever.

The Acting Chairman: Last week when representatives of the Canadian Citizenship Federation appeared before this committee they indicated to us that they would have to be extremely devious, I think the phrase was, in their application submissions in order to secure funds for citizenship promotion activities. They stated that in their view the emphasis of your department at your program level is on multiculturalism and the encouragement of diverse cultures, and that it was extremely difficult for them to obtain funds for projects to bring Canadians together to talk about their common citizenship. I think I sum up one of the observations they made to us. Perhaps you have read the record from that meeting. Would you care to comment?

Mr. Landry: There are no grants for promotion within the branch of citizenship. It is purely operating money. That is why the promotion campaign for National Citizenship Week is done mostly from within. All other groups, community groups, organizations, have access to a number of grants and contributions in the Department of Multiculturalism and Citizenship, be they under multiculturalism programs as such or be they under literacy, human rights, voluntary actions or whatnot in some other department as well as ours.

The Acting Chairman: But none for promoting good citizenship as such?

Mr. Landry: Yes, provided the money does not come, because it does not exist, from citizenship registration. If somebody wants to promote good citizenship as such there are ways of obtaining financial assistance with the minister's approval.

The Acting Chairman: So maybe the word should not be "devious" but "creative". Are there any other questions?

Senator Lavoie-Roux: We have been showing our concern for citizenship. You talk about promotion of citizenship. Are

[Traduction]

crimes. Le seul motif de révocation est l'obtention frauduleuse.

Pour répondre au deuxième volet de votre question, les gens dont la citoyenneté a été révoquée doivent être signalés aux termes de la Loi sur l'immigration. Il y a ensuite diverses possibilités. On a constaté dans plusieurs cas que les sujets concernés avaient déjà quitté le pays. Ils sont, par exemple, en prison dans un autre pays et il n'est donc pas nécessaire de les déporter. Toutefois, la Loi sur l'immigration prévoit que leurs cas soient signalés aux autorités qui décideront de leur sort. Ils peuvent être déportés ou acceptés à nouveau comme immigrants. Ils peuvent obtenir un permis spécial du ministre ou être mis sous surveillance, par exemple.

Le président suppléant: La semaine dernière, lorsque les porte-parole de la Fédération canadienne du civisme sont venus devant notre comité, ils nous ont dit qu'ils étaient obligés de recourir à toutes sortes de stratagèmes pour obtenir des fonds afin de financer leurs activités de promotion du civisme. Ils ont dit que selon eux, votre ministère se consacre principalement au multiculturalisme et à la promotion des différentes cultures, et qu'il est extrêmement difficile d'obtenir des fonds pour financer des projets qui encourageraient les Canadiens à parler ensemble de leur citoyenneté. Je crois avoir bien résumé leur point de vue. Vous avez peut-être lu le compte-rendu de cette réunion. Qu'en dites-vous?

M. Landry: La direction de la citoyenneté n'a aucun budget pour des activités de promotion. Elle a un budget strictement de fonctionnement. C'est pourquoi la campagne pour la Semaine nationale de la citoyenneté est essentiellement menée de l'intérieur. Tous les autres groupes, organisations, et groupes communautaires peuvent obtenir des subventions et contributions du ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté, que ce soit dans le cadre des programmes du multiculturalisme, ou dans le cadre des programmes d'alphabétisation, de droits de la personne, de bénévolat et autres.

Le président suppléant: Mais il n'y a rien pour la promotion du sens civique?

M. Landry: Oui, à condition que l'argent ne vienne pas, puisqu'il n'y en a pas, de l'enregistrement de la citoyenneté. Si quelqu'un souhaite promouvoir le civisme, il y a possibilité d'obtenir une aide financière avec l'autorisation du ministre.

Le président suppléant: Il ne faudrait donc peut-être pas parler de stratagèmes, mais de créativité. Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur Lavoie-Roux: Nous avons posé nos questions concernant la citoyenneté. Vous parlez de sa promotion. Y

[Text]

there programs in other countries for promotion of citizenship or is it only a concern in Canada? In other countries where they have a program would it be more in terms of: "Get your citizenship or out you go?" I would like to know whether we are unique in that sense.

Judge Willcock: We have done a very brief review with countries through our embassies to assess whether or not promotion activities are done. In-migration countries and out-migration countries and those from which people leave do not have a lot of people becoming citizens and they do no promotion. In many of the in-migration countries such as Australia, United States and Canada they have activities relating to promotion. In fact, their educational activities on the citizenship front are quite extensive. The U.S. in fact has numerous organizations and institutes, private sector groups, and community organizations that are very active in educating Americans about citizenship, to the point where a lot of things are subsumed under those programs that relate to various aspects. It could be work on the American constitution and educational materials specifically on that. So the U.S. is very active and is a leading country in terms of education on citizenship. Australia has instituted in the last couple of years activity relating to promotion; again, more geared towards the concept of becoming and the values of being an Australian citizen. So there are a few other countries. There are not a lot.

The Acting Chairman: At your technical or official level do you work on a regular basis or an intermediate basis or from time to time with officials of the provincial governments or provincial ministries of education on the specific question of citizenship education or citizenship promotion? Do you have official meetings on citizenship education?

Mr. Landry: Not yet. The reason, and some members around this table will understand it, is that education being a provincial jurisdiction makes it more difficult to do. We intend to talk to our colleagues in the provinces to see what on a voluntary basis they can do in promoting citizenship and civics, so as not to confuse education and instruction.

The Acting Chairman: How many provincial jurisdictions or territorial jurisdictions have either a ministry or a unit on citizenship?

Senator Bosa: Ontario has one.

Judge Willcock: Manitoba has just adopted one. They have a new ministry of citizenship. That is one area where the judges have been able to do a lot of promotional work working with ESL teachers. They have been able to circumvent the official federal-provincial areas by working with the non-government organizations and with ESL teachers to try to do promotional work in voluntary programs of ESL and of citizenship.

[Traduction]

a-t-il dans d'autres pays des programmes pour la promotion de la citoyenneté, ou le Canada est-il unique en cela? Les pays qui ont un programme en ce sens imposent-ils la citoyenneté? J'aimerais savoir si notre cas est unique.

Mme Willcock: Nous avons fait une étude très brève auprès des autres pays par l'entremise de nos ambassades, afin de déterminer s'ils ont aussi des programmes de promotion. Dans les pays d'émigration, les pays qui ne reçoivent pas beaucoup d'immigrants, il n'y a aucune promotion. Dans les pays d'immigration comme l'Australie, les États-Unis et le Canada, il y a des activités de promotion. Ils ont même d'importantes activités d'information et de sensibilisation en matière de citoyenneté. Les États-Unis ont de nombreuses organisations et instituts, groupes privés, organisations communautaires et autres qui s'occupent d'informer les Américains sur la citoyenneté, à tel point que ces programmes regroupent des choses très diverses. Cela peut aller d'une étude de la Constitution américaine à la préparation de textes éducatifs. On fait donc beaucoup de choses dans ce domaine aux États-Unis, chef de file dans le domaine de l'éducation civique. En Australie, depuis quelques années, on a entrepris des activités de promotion; là encore, on se concentre davantage sur l'obtention de la citoyenneté et les valeurs qu'elle représente. Nous ne sommes donc pas absolument seuls, mais il n'y a pas beaucoup d'autres pays dans le même cas que nous.

Le président suppléant: Travaillez-vous régulièrement ou de temps en temps avec les représentants des gouvernements et ministères provinciaux de l'éducation sur des questions précises concernant la promotion de la citoyenneté et l'éducation en la matière? Avez-vous des réunions officielles là-dessus?

M. Landry: Pas encore. Certains membres du comité le savent, l'éducation étant une responsabilité provinciale, cela nous est difficile. Nous avons l'intention d'en parler à nos collègues des provinces pour voir ce qu'ils peuvent faire volontairement pour promouvoir la citoyenneté et le civisme, afin de ne pas confondre éducation et instruction.

Le président suppléant: Combien de provinces ou de territoires ont-ils un ministère ou une direction de la citoyenneté?

Le sénateur Bosa: Il y en a un en Ontario.

Mme Willcock: Le Manitoba a depuis peu un ministère de la Citoyenneté. Les juges ont pu faire beaucoup de promotion grâce à cela auprès des enseignants d'anglais langue seconde. On a pu contourner les difficultés fédérales-provinciales en travaillant directement avec des organisations non gouvernementales et avec les enseignants d'ALS, pour promouvoir volontairement l'enseignement de l'anglais langue seconde et la citoyenneté.

[Text]

Mr. Landry: In British Columbia the last government, I am given to understand, started a ministry of multiculturalism, culture and education of which citizenship in its broad meaning is also a part. So there is not one constituent in one province that deals with the same thing we do.

Senator Bosa: Is there any interfacing with these provincial organizations? I know that Alberta, Manitoba, Saskatchewan, British Columbia and Ontario have one. Is there any interfacing by your department with your counterparts?

Ms. Kmiecic: We have official relationships with them and in fact have worked very closely with the Alberta ministry, and even with the Edmonton school boards in civics curriculum work, but again because we are a federal jurisdiction we walk a very fine line in becoming involved.

We usually provide information to those officials and seek information in return. At this stage, as Senator Kinsella stated, we do not have any formal federal-provincial mechanisms to meet but we are very much aware of it.

Senator Bosa: In Quebec, too?

Ms. Kmiecic: In Quebec as well. They are quite interested in terms of the activities that they are undertaking right now. They are much more oriented towards interculturism and the concepts of educating new citizens in the province of Quebec.

In summation, about half the provinces have citizenship ministries and portfolios that are fairly active.

Senator DeWare: In this our 125th anniversary year--and I know that they usually have two meetings of ministers of education a year--I would suggest that you get yourselves on that agenda somehow.

Senator Johnson: Is it that difficult?

Ms. Kmiecic: Thank you. We will try.

The Acting Chairman: On that proactive note we will thank our three witnesses this evening for being together with us for two hours. No doubt as we continue in our study we will be able to turn to them for some more technical information. On behalf of all members of the Social Affairs, Science and Technology Committee of the Senate we thank our witnesses.

The committee adjourned.

[Traduction]

M. Landry: Je crois comprendre que l'administration précédente en Colombie-Britannique avait mis sur pied un ministère du multiculturalisme, de la culture et de l'éducation, qui comprenait également la citoyenneté au sens large. Il n'y a donc dans aucune province un ministère qui recouvre exactement ce que nous faisons.

Le sénateur Bosa: Avez-vous des contacts avec ces organisations provinciales? Je sais que l'Alberta, le Manitoba, la Saskatchewan, la Colombie-Britannique et l'Ontario ont un ministre responsable. Avez-vous des contacts avec vos homologues?

Mme Kmiecic: Nous avons des contacts officiels et nous travaillons en étroite collaboration avec le ministère de l'Alberta, et même avec les commissions scolaires d'Edmonton à la préparation d'un programme d'éducation civique, mais là encore, parce que nous sommes un ministère fédéral, nous devons faire très attention.

Nous tenons généralement les autorités provinciales au courant de nos activités et nous leur demandons de nous renseigner également. Comme l'a dit le sénateur Kinsella, il n'y a pas actuellement de mécanismes officiels de coopération fédérale-provinciale, mais nous sommes conscients de l'importance de ces contacts.

Le sénateur Bosa: Au Québec aussi?

Mme Kmiecic: Oui. Le Québec est très intéressé du point de vue des activités actuelles. On s'intéresse là-bas davantage à l'interculturalisme et à l'éducation des nouveaux citoyens au Québec.

À peu près la moitié des provinces ont donc des ministères de la citoyenneté relativement actifs.

Le sénateur DeWare: En cette année du 125^e anniversaire—je sais que les ministres de l'éducation se réunissent habituellement deux fois par an—vous devriez essayer d'obtenir une place à l'ordre du jour de leur réunion.

Le sénateur Johnson: Est-ce difficile?

Mme Kmiecic: Nous essayerons. Merci.

Le président suppléant: Sur cette recommandation, je vous remercie tous les trois de nous avoir consacré deux heures ce soir. Je suis certain que dans le contexte de notre étude nous pourrions compter sur vous si nous avons besoin d'autres renseignements. Au nom de tous les membres du comité des affaires sociales, des sciences et de la technologie, je vous remercie.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Multiculturalism and Citizenship Canada:

Mr. Alain Landry, Assistant Deputy Minister, Citizenship;
Ms. Eva Kmiecic, Registrar, Citizenship Registration and
Promotion;
Judge Elizabeth Willcock, Senior Citizenship Judge.

Multiculturalisme et Citoyenneté Canada:

M. Alain Landry, sous-ministre adjoint, Citoyenneté;
Madame Eva Kmiecic, greffière, enregistrement et promo-
tion de la citoyenneté;
Juge Elizabeth Willcock, juge principal de la citoyenneté.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Social Affairs, Science and Technology

Affaires sociales, sciences et technologie

Chairman:
The Honourable PAUL DAVID

Président:
L'honorable PAUL DAVID

May 12, 1992

Le 12 mai 1992

Issue No. 7

Fascicule n° 7

Sixth proceeding on:

Sixième fascicule concernant:

The study on the concept, development and
promotion of Canadian citizenship

L'étude sur la notion, le développement et la
promotion de la citoyenneté canadienne

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable Senator Paul David, *Chairman*
The Honourable Senator Lorna Marsden, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Beaudoin	Lavoie-Roux
Bonnell	Marshall
Bosa	*Murray
Cochrane	(or Lynch-Staunton)
DeWare	Neiman
*Frith (or Molgat)	Phillips
Gigantès	Stanbury
Johnson	Sylvain
Kinsella	

**Ex Officio Members*
(Quorum 4)

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Beaudoin substituted for that of the Honourable Senator David (April 28, 1992).

LE COMITÉ PERMANENT SÉNATORIAL DES
AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET
DE LA TECHNOLOGIE

L'honorable sénateur Paul David, *président*
L'honorable sénateur Lorna Marsden, *vice-présidente*
et

Les honorables sénateurs:

Beaudoin	Lavoie-Roux
Bonnell	Marshall
Bosa	*Murray
Cochrane	(ou Lynch-Staunton)
DeWare	Neiman
*Frith (ou Molgat)	Phillips
Gigantès	Stanbury
Johnson	Sylvain
Kinsella	

**Membres d'office*
(Quorum 4)

Suivant l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres est modifiée comme suit:

Le nom de l'honorable sénateur Beaudoin substitué à celui de l'honorable sénateur David (28 avril 1992).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings* dated December 11, 1991:

That the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology be authorized to examine and report upon the concept, development and promotion of Canadian citizenship, and

That the Committee present its final report no later than December 31, 1992.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* le 11 décembre 1991:

Que le Comité Sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie soit autorisé à examiner la notion, le développement et la promotion de la citoyenneté canadienne; et

Que le Comité présente son rapport au plus tard le 31 décembre 1992.

Le greffier du Sénat

Gordon B. Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 12, 1992
(10)

[Text]

The Senate Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 10:02 a.m. this day, the Deputy Chair, the Honourable Senator Marsden presiding.

Members of the Committee present: the Honourable Senators Bonnell, Bosa, DeWare, Johnson, Kinsella, Lavoie-Roux and Marsden.

Present, but not of the Committee: Honourable Senator Consiglio Di Nino.

In attendance: From the Library of Parliament, Helen McKenzie, researcher.

Also in attendance: the Official Reporters of the Senate.

Witness:

Ms. Mary M. Gusella, Deputy Minister, Multiculturalism and Citizenship Canada.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 11, 1991, respecting the concept, development and promotion of Canadian citizenship.

Ms. Gusella made a statement and, with Mr. Greg Gauld and Mr. Alain Landry, answered questions.

Ms. Gusella tabled a copy of a document "Basic Documents Pertaining to Human Rights in the Inter-American System" prepared by the Organization of American States.

At 11:02 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 12 MAI 1992
(10)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit à 10 h 02 aujourd'hui, sous la présidence de l'honorable sénateur Marsden (vice-président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Bonnell, Bosa, DeWare, Johnson, Kinsella, Lavoie-Roux et Marsden.

Présent mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Consiglio Di Nino.

Présent: De la Bibliothèque du Parlement, Helen McKenzie, attachée de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoin:

M^{me} Mary M. Gusella, Sous-ministre, Multiculturalisme et Citoyenneté Canada.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 11 décembre 1991 concernant la notion, le développement et la promotion de la citoyenneté canadienne.

M^{me} Gusella fait une déclaration et, avec M. Greg Gauld et M. Alain Landry, répond aux questions.

M^{me} Gusella dépose un exemplaire du document «Basic Documents Pertaining to Human Rights in the Inter-American System» rédigé par l'Organisation des États américains.

À 11 h 02, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Tônu Onu,

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, May 12, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 10.00 a.m. to continue its study on the concept, development and promotion of Canadian citizenship.

Senator Lorna Marsden, *Deputy Chairman*, in the Chair.

The Deputy Chairman: Good morning. The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology is authorized to examine and report upon the concept, development, and promotion of Canadian citizenship.

We are very pleased indeed to have with us this morning the Deputy Minister, Mary Gusella. Perhaps you would introduce your colleagues. No doubt you have something to say to us and we certainly have some questions.

Unfortunately, there is another committee meeting being held in this room at 11 o'clock, so we will have to conduct ourselves accordingly.

Ms. Mary M. Gusella, Deputy Minister, Multiculturalism and Citizenship Canada: Good morning. Thank you for the invitation to be here with you this morning. With me at the table is Alain Landry, the Assistant Deputy Minister for Citizenship who, you will remember, spoke with you last week.

I also have Greg Gauld who is the Director General of Corporate Policy and Research in the Department of Multiculturalism and Citizenship.

Before moving to the substance of my remarks, I would like to assure you that the appropriate follow-up has taken place on all matters raised by senators during their meeting with the Minister earlier in April.

Let me also say that I have a great respect for the work done by Senate committees. I know that committees such as your own have traditionally advanced the understanding of often difficult issues and created and produced, in fact, very creative ideas.

Through my remarks today I will touch on points made by contributors to the work of this committee. I want to look at some of these issues from a somewhat different perspective. I will talk about citizenship-related work in my department and in other departments not covered by previous witnesses, and then finally put forward a few ideas that the committee may wish to consider in setting its future agenda.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 12 mai 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 10 heures pour poursuivre son étude du concept, de l'évolution et de la promotion de la citoyenneté canadienne.

Le sénateur Lorna Marsden, *vice-présidente*, occupe le fauteuil.

La vice-présidente: Bonjour. Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie est autorisé à étudier le concept, l'évolution et la promotion de la citoyenneté canadienne et à présenter un rapport à ce sujet.

Nous avons le grand plaisir d'accueillir ce matin la sous-ministre, Mary Gusella. Peut-être pourriez-vous nous présenter vos collègues. Vous avez certainement une déclaration à nous faire après quoi nous aurons, sans aucun doute, des questions à vous poser.

Malheureusement, un autre comité doit occuper cette salle à 11 heures et nous allons donc devoir limiter la durée de cette réunion.

M^{me} Mary M. Gusella, sous-ministre, Multiculturalisme et Citoyenneté Canada: Bonjour. Je vous remercie de m'avoir invitée à venir ici ce matin. À côté de moi se trouve M. Alain Landry, le sous-ministre adjoint à la citoyenneté qui, vous vous en souviendrez, a pris la parole devant vous la semaine dernière.

Je suis aussi accompagnée de M. Greg Gauld qui est le directeur général de la politique ministérielle et de la recherche au ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté.

Avant de commencer ma déclaration, je tiens à vous assurer que nous nous sommes occupés de toutes les questions que les sénateurs avaient soulevées lors de leur rencontre avec le ministre, en avril.

J'ajouterai également que j'ai énormément de respect pour le travail accompli par les comités du Sénat. Je sais que les comités comme le vôtre ont toujours contribué à mieux faire comprendre les questions complexes et qu'ils ont émis des idées tout à fait novatrices.

Dans mes propos d'aujourd'hui j'aborderai certaines questions soulevées par les personnes qui ont participé aux travaux de votre comité. Je les aborderai dans une perspective quelque peu différente. Je vous parlerai des activités de mon ministère et d'autres ministères touchant la citoyenneté dont les témoins précédents n'ont pas parlé. Enfin, je formulerai quelques suggestions dont le comité pourra peut-être tenir compte pour la planification de ses travaux futurs.

[Text]

Vous vous souviendrez que le ministre a mentionné qu'il considérerait la citoyenneté comme un concept global, un concept qui se fonde sur l'égalité des chances et sur la participation, un concept selon lequel tous les Canadiens doivent avoir des chances égales de participer entièrement à l'édification de ce pays. Concrètement, cela signifie une société où chaque personne développe un sens d'appartenance, une société à laquelle chaque Canadien participe activement, s'y identifie par le fait même et s'y sent engagé. Ce sont là sûrement les caractéristiques d'une société cohésive.

Plusieurs des personnes qui ont comparu devant le comité et plusieurs sénateurs ont parlé de la nécessité de comprendre nos valeurs communes. M. Elliot Pepper a décrit cela comme le fait de trouver de nouveaux points communs. Ce n'est pas une tâche facile, et elle représente un certain nombre de défis. J'aimerais croire que la première de ces valeurs que nous commençons à partager, étant donné qu'elle est importante dans une société diversifiée comme le Canada, c'est le caractère englobant de la citoyenneté canadienne.

Dans le matériel fourni au comité sur le sondage de 1991 relatif aux attitudes, vous avez peut-être remarqué, Madame le président, que 95 % des Canadiens estiment que l'on peut être en même temps fiers d'être Canadiens et fiers de ses origines. Il n'y a pas longtemps, j'ai été frappée par l'image impressionnante d'un aîné autochtone qui présidait une cérémonie de la citoyenneté. Pour lui, comme pour bon nombre de Canadiens, il n'existe pas de conflit entre l'héritage culturel ou l'appartenance culturelle et la citoyenneté canadienne.

Le fait de nous rendre compte de notre diversité et de l'accepter influe aussi sur la manière dont nous considérons les symboles qui représentent notre société et notre citoyenneté. De tels symboles doivent être compris dans leur contexte historique, comme une partie de notre patrimoine, mais tout en étant inclusifs.

Le défi, comme l'a fait remarquer M. Alan Cairns, consiste à trouver des symboles qui suscitent une émotion chez tous les Canadiens.

M. Cairns a aussi évoqué la nécessité de repenser notre citoyenneté de manière qu'elle reconnaisse les aspirations nationalistes. Cela a trait aux notions de caractère englobant de notre citoyenneté et d'identité.

M. Tom Symons, nous a mis en garde sur le danger de fonder notre identité et notre idéologie sur des mythes erronés. Sa remarque nous rappelle avec raison que nous devons être honnêtes dans tout ce que nous faisons pour favoriser ce sens de l'identité.

Senator Di Nino also made a pertinent point when he argued that we must not expect our fellow citizens to be "Canadians like me"; that people must be free to be Canadian in their own way. This links in a way to what Professor

[Traduction]

You will remember that the Minister mentioned he considered citizenship as a comprehensive concept, a concept which is based on equality of opportunity and on participation, a concept in which all Canadians must have equal opportunities to participate fully in the building of this country. In concrete terms, this means a society in which every person develops a sense of belonging, a society in which each Canadian takes an active part and thus identifies with it and feels committed. These are surely the characteristics of a cohesive society.

A number of persons have appeared before the committee, and a number of senators have spoken of the need to understand our common values. Mr. Elliot Pepper described that as the act of finding new common points. This is not an easy task, and it represents a certain number of challenges. I would like to believe that the first of these values which we are beginning to share, and given that it is important in a diversified society such as Canada, is the encompassing nature of Canadian citizenship.

In the material provided to the committee on the 1991 survey on attitudes, you may perhaps have remarked, Madam Chairman, that 95 per cent of Canadians feel that it is possible to be both proud to be Canadian and proud of one's origins. Not so long ago, I was struck by the impressive image of a native elder who chaired a citizenship ceremony. For him, as for many Canadians, there was no conflict between cultural heritage or cultural belonging and Canadian citizenship.

The act of acknowledging our diversity and accepting it also influences the manner in which we consider the symbols that represent our society and our citizenship. Such symbols must be understood in their historical context as a part of our heritage, but also as inclusive.

The challenge, as Mr. Alan Cairns noted, is to find symbols that elicit emotion in all Canadians.

Mr. Cairns also evoked the need to rethink our citizenship so that it recognizes nationalist aspirations. That concerns comprehensive notions of our citizenship and identity.

Mr. Tom Symons warned us about the danger of basing our identity and our ideology on false myths. His remark rightly reminds us that we must be honest in everything we do in order to promote this sense of identity.

Le sénateur Di Nino a également fait une observation très pertinente en disant qu'il ne fallait pas s'attendre à ce que nos concitoyens soient des «Canadiens comme nous» et que les gens devaient être libres d'être Canadiens à leur façon. Cela

[Text]

Symons calls "a diversity of affections", noting they are not necessarily conflicting.

That position also received support from the Ontario Conference of Catholic Bishops in a pastoral letter at the close of 1991. The letter indicated, rather than being a threat to national identity, that pluralism, multiculturalism, and respect for minorities enrich our national understanding of the common good. The letter went on to say that unity does not demand uniformity.

While on the subject of identity, I would also like to point out the relevance to this committee, Madam Chairman, of the recent report of the House of Commons Standing Committee on Communications and Culture. The first chapter of the report, which I have here, and the related recommendations, in fact, deal with the issues of identity, diversity, and unity, issues that are obviously central to the deliberations of this committee. In fact, you may even want to consider hearing witnesses who appeared before that committee.

Professor Cairns suggested that we already hold many values in common and that we really should be focusing on identity. He spoke of developing a sense of common identity through history and through our achievements. It would seem that an awareness of our history is something that is possible both for Canadians by birth and by choice. It is not necessary to have shared in the history to understand how it has shaped our identity. It is necessary, however, that the portrayal of that history not be ethnocentric or limited towards the perspective of selected groups, as it has often tended to be.

Many Canadians have mentioned to me that one of the most moving events they have ever witnessed is a citizenship ceremony. Those of you who have participated in citizenship ceremonies, or who have taken the opportunity to be present at one, will have an appreciation of the value that new Canadians place on Canadian citizenship. For many Canadians by birth, it is not until they come face to face with newcomers who are filled with joy at becoming Canadian, that they really stop to reflect on their own citizenship, on how much they take it for granted, and on the many reasons they have to take pride in being Canadian.

Not all of us will be recognized for the major achievements we make as individuals but, through an awareness of our history, we can take pride not only in the achievements of our fellow citizens but in the things we have achieved as a society. It is these achievements of our society that establish our identity in the world community and that are the basis for our pride as Canadians. Professor Cairns referred specifically to our achievements in the area of social policy. I expect that

[Traduction]

rejoint les idées émises par le professeur Symons à propos de ce qu'il appelle «la diversité des affections» en soulignant qu'elles ne sont pas nécessairement contradictoires.

La Conférence des évêques catholiques de l'Ontario a également appuyé cette position dans une lettre pastorale datant de la fin de 1991. Cette lettre indiquait qu'au lieu de menacer l'identité nationale, le pluralisme, le multiculturalisme et le respect des minorités enrichissent notre conception nationale de l'intérêt commun. Cette lettre ajoutait que l'unité n'exigeait pas l'uniformité.

À propos de l'identité, madame la présidente, je voudrais insister sur l'importance du récent rapport du Comité des communications et de la culture de la Chambre des communes. Le premier chapitre du rapport et les recommandations qui s'y rattachent portent justement sur l'identité, la diversité et l'unité, des questions qui sont évidemment au centre de votre étude. En fait, vous pourriez même songer à faire comparaître des témoins qui ont comparu devant lui.

Le professeur Cairns a dit que nous avons déjà de nombreuses valeurs en commun et que nous devrions mettre l'accent sur notre identité. Selon lui, cette identité commune pourrait trouver ses racines dans notre histoire et nos réalisations. Nous pourrions mieux familiariser avec l'histoire de notre pays aussi bien ceux qui sont Canadiens de naissance que ceux qui le sont par choix. Mais il n'est pas nécessaire d'avoir la même histoire pour comprendre comment elle a modelé notre identité. Il faut que la description de cette histoire ne soit pas trop ethnocentrique ou qu'elle présente seulement la perspective de certains groupes, comme c'est souvent le cas.

De nombreux Canadiens m'ont dit que la cérémonie de la citoyenneté était l'un des événements les plus émouvants auxquels ils aient jamais assisté. Ceux d'entre vous qui ont participé à cette cérémonie ou qui y ont assisté comprendront l'importance que les néo-Canadiens attachent à la citoyenneté canadienne. C'est seulement devant la joie que ces derniers manifestent à l'idée de devenir citoyens du pays que la plupart des Canadiens de naissance prennent le temps de réfléchir à la valeur qu'ils attachent à leur propre citoyenneté et aux nombreuses raisons pour lesquelles ils sont fiers d'être Canadiens.

Nos réalisations importantes ne seront pas toujours reconnues, mais si nous connaissons bien notre histoire, nous pouvons nous enorgueillir non seulement des accomplissements de nos concitoyens, mais aussi de ce que nous avons réalisé collectivement. Ce sont les réalisations de notre société qui établissent notre identité dans la communauté mondiale et qui nous rendent fiers d'être Canadiens. Le professeur Cairns a surtout parlé de nos accomplissements dans le domaine de la

[Text]

Raymond Breton will also be referring to this but from a different perspective, as cooperation in the pursuit of common goals which provides a sense of common fate.

This brings us to the notion of involvement, or full and active participation. Yves Thériault discussed the issue of political apathy in terms of a lack of civic virtue or community spirit. Crete and Lamoureux encouraged removing economic disparities that hamper democratic participation. While their particular remarks focused on political involvement, those of other witnesses dealt with our sense of caring and our willingness to give our time and share our resources with others. Raymond Breton describes a relationship of mutual assistance or one that entails both entitlement and obligations. He reminds us of the importance of fairness or equity in considering the notions of reciprocity and generosity.

On a aussi beaucoup discuté des droits. M. Cairns a souligné l'établissement de Chartes parallèles pour le Canada, le Québec et éventuellement les peuples autochtones. Il considère cela comme une tendance vers les droits asymétriques. M. Thériault a fait remarquer que les droits prévus dans les Chartes du Canada et du Québec ne sont que très légèrement différents, et que cela démontre que les valeurs sous-jacentes sont dans une grande mesure les mêmes.

Toutefois, le comité a déjà entendu les témoignages de quatre personnes ainsi que de certains sénateurs, qui se soucient des responsabilités. Les résultats de notre propre enquête confirment cette préoccupation au sujet des responsabilités. Et, dans d'autres contextes, au cours des derniers mois, nous avons commencé à observer une augmentation des débats sur nos responsabilités en tant que citoyens. Les violences que l'on a connues à Toronto la semaine dernière et qui ont été déclenchées par des allégations de racisme, a également attiré l'attention sur la question de responsabilité envers la communauté et la société. Toutefois, il n'est pas facile de convaincre les gens qui se sentent en marge de la société et qui recherchent des manières d'agir contre celle-ci —et je ne parle pas ici des protestataires légitimes, mais de ceux qui dépassent les limites de la manifestation pacifique—de les convaincre de leurs responsabilités comme citoyens.

Les documents des Nations Unies se réfèrent très peu aux responsabilités envers la société. Ces documents ont tendance à mettre l'accent sur les responsabilités des États. La Déclaration universelle des droits de l'homme (1948) stipule uniquement que chaque personne a des obligations envers la communauté et qu'elle doit respecter les droits et les libertés des autres.

However, I would like draw the attention of the committee to the fact that, in 1991, Canada also became a member of the Organization of American States and, in so doing, accepted the rules governing its members, including the rules set out in

[Traduction]

politique sociale. Je m'attends à ce que Raymond Breton en parle également, mais dans une perspective différente, en faisant valoir que la poursuite d'objectifs communs confère le sentiment de partager le même sort.

Cela nous amène à la notion de participation pleine et entière. Yves Thériault a présenté l'apathie politique comme un manque de civisme ou d'esprit communautaire. Crete et Lamoureux ont préconisé de supprimer les disparités économiques qui freinent la participation démocratique. Leurs propos étaient centrés sur la participation politique, mais ceux d'autres témoins portaient sur notre souci d'autrui et notre désir de partager avec les autres notre temps et nos ressources. Raymond Breton décrit des rapports d'assistance mutuelle comportant des droits et des obligations. Il nous rappelle l'importance de la justice ou de l'équité en examinant les notions de réciprocité et de générosité.

There has also been much talk about rights. Mr. Cairns emphasized the establishment of parallel charters for Canada, Quebec and possibly aboriginal peoples. He considers that as a trend toward asymmetrical rights. Mr. Thériault noted that the rights provided in the Charters of Canada and Quebec are only very slightly different, and that that fact shows that the underlying values are, to a large degree, the same.

However, the committee has already heard evidence from four individuals and certain senators who are concerned about responsibilities. The findings of our own investigation confirm this concern about responsibilities. And, in other contexts, in recent months, we have begun to observe increased debate on our responsibilities as citizens. The violence we saw in Toronto last week, which was caused by allegations of racism, also drew attention to the issue of responsibility toward the community and society. It is not easy, however, to convince people who feel left out of society and who are looking for ways to act against it -- and I am not talking here about legitimate protesters, but rather those who exceed the bounds of peaceful demonstration—to convince them of their responsibilities as citizens.

The documents of the United Nations contain very few references to responsibilities toward society. These documents tend to emphasize the responsibilities of states. The Universal Declaration of Human Rights (1948) provides solely that every person has obligations toward the community and that he or she must respect the rights and freedoms of others.

Je voudrais toutefois attirer l'attention du comité sur le fait qu'en 1991 le Canada est également devenu membre de l'Organisation des États américains et que, ce faisant, il a accepté les règles auxquelles les membres sont assujettis, y

[Text]

the American Declaration on the Rights and Duties of Man. This declaration sets out many of the rights also identified in the United Nations documents, but it also sets out several responsibilities.

Madam Chairman, I would be pleased to table a copy of the OAS Declaration which provides a more detailed explanation of these duties. I would note in passing that this is a document that was not available from the OAS in French. The original was in Spanish and I believe we have an English copy that was produced by the OAS.

The broad responsibilities of citizenship are briefly mentioned in the 1977 Citizenship Act which says, basically, that all Canadians are entitled to the same rights, powers, and privileges and are subject to the same obligations, duties, and liabilities. The specific responsibilities of citizens have not yet been encapsulated in any one Canadian law, although many are set out in other laws.

Before moving on to discuss citizenship promotion, I should mention that there is clearly a need for more research on citizenship concepts. My department is certainly going to be doing some and I would like to assure you, Madam Chairman, that we are certainly willing to look at the complementarity of work that is to be done in the coming months. The discussions spearheaded by your committee will be very helpful to us in considering our own research agenda.

Turning now to the question of citizenship promotion, I want to emphasize that the resources for this in the citizenship promotion program do reflect only a small portion of the resources in my department that could also be considered as supporting promotion activities. The minister and my colleagues have already given you quite a bit of information about the citizenship promotion program and some general information on some other citizenship programs. I would like to talk a bit about how these other programs contribute to citizenship promotion.

Dans le nouveau ministère, nous intégrons tout ce que nous faisons à la citoyenneté. Autrement dit, nous redéfinissons tout dans le cadre de cette notion élargie de citoyenneté.

Le lien est évident dans un programme tel que les Droits de la personne, qui permet aux enseignants, aux étudiants et aux autres de mieux comprendre les droits, les libertés fondamentales et la démocratie. Grâce au financement du Centre de recherche et d'enseignement sur les droits de la personne à l'Université d'Ottawa, par exemple, le ministère subventionne un cours d'été sur la formation dans le domaine des droits de la personne. Et j'ai ici un exemplaire de l'affiche de la Conférence sur les droits de l'enfant, produite par la Fédération canadienne des droits et libertés, avec un financement du Programme des droits de la personne.

[Traduction]

compris les principes énoncés dans la déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme. Cette déclaration énumère un grand nombre des droits que l'on retrouve également dans les documents des Nations-Unies, mais elle énonce aussi plusieurs obligations.

Madame la présidente, j'ai le plaisir de déposer un exemplaire de la déclaration de l'OEA qui explique plus en détail quelles sont ces obligations. Je signale en passant que l'OÉA n'a pas pu nous fournir ce document en français. L'original était en espagnol et je crois que nous en avons une version anglaise qui a été publiée par l'OEA.

Les obligations du citoyen sont brièvement mentionnées, dans les grandes lignes dans la Loi de 1977 sur la citoyenneté qui porte en substance que tous les Canadiens ont les mêmes droits, pouvoirs et privilèges et sont assujettis aux mêmes obligations, devoirs et responsabilités. Il n'existe pas de loi qui regroupe les responsabilités en question, mais la plupart d'entre elles sont énoncées dans diverses lois.

Avant de passer à la promotion de la citoyenneté, je dois souligner la nécessité d'entreprendre davantage de recherches sur ce concept. Mon ministère va certainement se livrer à des études et je tiens à vous assurer, madame la présidente, que nous sommes prêts à examiner le travail que vous allez réaliser au cours des mois à venir. Les discussions de votre comité nous seront très utiles pour planifier notre propre programme de recherche.

Pour aborder maintenant la question de la promotion de la citoyenneté, je tiens à souligner que les ressources affectées à ce programme ne représentent qu'une faible partie de l'ensemble des ressources que mon ministère consacre aux activités de promotion. Le ministre et mes collègues vous ont déjà donné un assez bon aperçu de notre programme de promotion de la citoyenneté ainsi que des renseignements généraux sur les autres programmes de la Citoyenneté. Je voudrais vous expliquer brièvement en quoi ces autres programmes contribuent à la promotion de la citoyenneté.

In the new Department, we are subsuming everything we do under citizenship. In other words, we are redefining everything in the context of this broadened notion of citizenship.

The link is obvious in a program such as Human Rights, which enables teachers, students and others to gain a better understanding of rights, fundamental freedoms and democracy. With funding from the Human Rights Research and Education Centre of the University of Ottawa, for example, the Department is sponsoring a summer course on training in the field of human rights. And I have here a copy of the poster of the conference on the rights of the child, produced by the Canadian Federation of Rights and Freedoms, with funding from the Human Rights Program.

[Text]

This poster, you will see, is intended for children. In fact, it describes the things to which every child under the age of 18 has a right. It is intended for schools, for teachers and for all kinds of organizations. That is the kind of promotion activity which, in fact, indirectly supports the citizenship promotion thrust.

Le lien avec la promotion de la citoyenneté est aussi rendu évident par le programme de Soutien aux organismes volontaires, dont les activités encouragent les Canadiens à jouer un rôle actif en termes de partage avec leurs semblables. Cela se traduit par des projets spéciaux tels que la Campagne Imagine et les messages Héros locaux.

Le Secrétariat national à l'alphabétisation donne aux particuliers le pouvoir de participer au dialogue grâce auquel une société démocratique peut s'épanouir. M. Alain Landry a également fait remarquer, la semaine dernière, que les personnes qui se sentent plus à l'aise dans le monde qui les entoure acceptent plus facilement la diversité et certains aspects fondamentaux de la société canadienne tels que le bilinguisme et le multiculturalisme.

La politique fédérale et les programmes du multiculturalisme confirment la nature inclusive de la citoyenneté canadienne. Elle fournit aussi des liens qui permettent le dialogue direct avec les communautés ethno-culturelles sur des questions nationales importantes telles que les obstacles à la pleine participation des néo-Canadiens ainsi que l'élimination du racisme et de la discrimination raciale.

The Race Relations and Cross Cultural Understanding Program is a key program for removing barriers to the full exercise of citizenship rights and responsibilities. It is one thing to pass laws establishing equality rights, but it is quite another to actively work to remove barriers to equality. It is really the difference between a right in the abstract and the ability to exercise that right.

The effects of racism have been driven home to Canadians in the past. It is my hope that continuing attention to events will lead to a realization of the ways that we discriminate, of how discrimination affects individuals, and in turn how it affects society. In other words, that acceptance, respect for the rights of others, and equality, all relate to our responsibilities as citizens.

The Prime Minister demonstrated this connection in the House of Commons on May 5 when he referred to racism as "a stain on our citizenship". This linkage was also reflected in the slogan, "If you do not stop racism, who will?" which was used for this year's campaign on March 21, the International Day for the Elimination of Racial Discrimination. We use this day as the main focal point for our public awareness campaign, a campaign which we hope will last all year long. On

[Traduction]

Vous voyez que cette affiche se rapporte aux enfants. Elle décrit quels sont les droits de chaque enfant âgé de moins de 18 ans. Elle a été conçue à l'intention des écoles, des enseignants et de toutes sortes d'organismes. Voilà le genre d'activités promotionnelles qui soutiennent indirectement notre programme de promotion de la citoyenneté.

The link with citizenship promotion is also made clear by the Voluntary Agencies Support Program, the activities of which encourage Canadians to play an active role in sharing with their fellow citizens. This has resulted in special projects such as the Imagine Campaign and local heroes messages.

The National Literacy Secretariat gives individuals the power to take part in the dialogue which enables a democratic society to flourish. Mr. Alain Landry also observed last week that the people who feel comfortable in the world that surrounds them more readily accept diversity and certain fundamental aspects of Canadian society such as bilingualism and multiculturalism.

The federal multiculturalism policy and programs confirm the inclusive nature of Canadian citizenship. They also provide links which permit direct dialogue with ethno-cultural communities on important national issues such as barriers to full participation by new Canadians as well as the elimination of racism and racial discrimination.

Le Programme des relations interraciales et de la compréhension interculturelle revêt une importance cruciale pour la suppression des obstacles qui empêchent certaines personnes d'exercer pleinement les droits et les responsabilités que leur confère leur citoyenneté. C'est très bien d'adopter des lois établissant le droit à l'égalité, mais encore faut-il travailler activement pour supprimer les obstacles qui s'opposent à l'égalité. C'est toute la différence entre un droit purement abstrait et la capacité d'exercer ce droit.

Les Canadiens ont pu constater les conséquences du racisme. J'espère que ces événements nous feront prendre conscience des façons dont nous exerçons une discrimination, des effets de la discrimination sur les individus et également de ses effets sur la société. Autrement dit, l'acceptation et le respect des droits d'autrui ainsi que l'égalité font partie de nos devoirs de citoyens.

Le premier ministre a démontré ce lien à la Chambre des communes, le 5 mai, en disant que le racisme entachait notre citoyenneté. Ce lien se reflétait également dans le slogan utilisé cette année pour notre campagne du 21 mars, la Journée internationale pour l'élimination de la discrimination. Dans ce slogan nous demandions aux gens qui s'opposeraient au racisme s'ils ne le faisaient pas eux-mêmes. Cette journée marque le point culminant de notre campagne de sensibilisation, une

[Text]

that day this year we received the greatest number of demands for materials by schools and all sorts of organisations.

The Community Support and Participation Program within Multiculturalism works to build bridges of understanding between ethnocultural communities, and between these communities and the wider society, in other words, to strengthen the solidarity of the people of Canada.

In working with first-generation Canadians, the program contributes to a shared understanding of Canadian values and to the breaking down of barriers to full participation. Projects with institutions and organizations deal with issues such as health, social services and family violence. Others specifically address the needs of women, of seniors and of youth.

In working with ethnocultural communities, the program supports the development of national infrastructures. Ethnocultural organizations give ethnocultural communities an opportunity to build a dialogue on national issues, to share information about Canada, about citizenship development, and about the necessity of mutual respect in this country with a culturally diverse population.

The Heritage Cultures and Languages Program also tackles barriers to full participation by helping minority artists and writers to integrate into the Canadian mainstream. It also provides another important function in fostering awareness and understanding about Canada's multicultural heritage. Publications supported under the program, such as some that I have with me today, contribute to a shared understanding of the Canadian reality. Three of these are *La Différence*, *Comment l'écrire*, and *Comment la vivre*. Another one, *Les Canadiens de demain*, is an introduction to the history of the peoples of Canada; and finally, there is *Let's Celebrate Canada's Special Days* which is a resource book for preparing school teachers. I can leave copies of these for the committee.

We are not the only federal institution which can contribute to citizenship promotion. At the Department of the Secretary of State, for instance, there is Voyageurs Canada 92 which is being operated in cooperation with members of Parliament, Air Canada and community volunteers. Incidentally, individual senators who are members of this committee, might consider playing a role in the activities being planned in their home ridings in order to hear what young Canadians participating in this program have to say about Canadian citizenship and to have their views reflected in the proceedings.

[Traduction]

campagne qui, nous l'espérons, durera toute l'année. Celle de cette année a été la plus importante si l'on tient compte de la demande de matériel que nous avons reçue des écoles et de toutes sortes d'organismes.

Le Programme d'appui aux communautés et de participation communautaire du Multiculturalisme vise à favoriser la compréhension entre les communautés ethnoculturelles de même qu'entre ces communautés et l'ensemble de la société. Autrement dit, il a pour but de renforcer la solidarité des Canadiens.

Ce programme, qui s'adresse aux Canadiens de la première génération, contribue à leur faire comprendre et partager les valeurs canadiennes et à abaisser les barrières qui s'opposent à leur pleine participation. Les projets entrepris en collaboration avec diverses institutions et organisations portent sur certaines questions comme la santé, les services sociaux et la violence conjugale. D'autres visent à répondre aux besoins des femmes, des personnes âgées et des jeunes.

Grâce à une collaboration avec les communautés ethnoculturelles, le programme soutient l'élaboration d'infrastructures nationales. Les organismes ethnoculturels donnent aux communautés ethnoculturelles la possibilité d'ouvrir un dialogue sur les questions nationales, d'échanger des renseignements sur le Canada, la citoyenneté et la nécessité de se respecter mutuellement dans ce pays dont la population est diversifiée sur le plan culturel.

Le Programme des cultures et des langues ancestrales s'attaque également aux obstacles qui s'opposent à une pleine participation en aidant les artistes et les écrivains des minorités à s'intégrer dans la communauté artistique canadienne. Il joue également un rôle important en amenant le public à mieux prendre conscience du patrimoine multiculturel du Canada. Les publications financées dans le cadre de ce programme, comme celles que j'ai apportées aujourd'hui, contribuent à mieux faire comprendre la réalité canadienne. J'ai là trois exemples de ces publications qui s'intitulent «*La différence, comment l'écrire, comment la vivre*», «*Les Canadiens de demain*», qui donne un aperçu de l'histoire des peuples du Canada et enfin, «*Let's Celebrate Canada's Special Days*». Je peux vous en laisser des exemplaires.

Nous ne sommes pas la seule institution fédérale qui peut contribuer à la promotion de la citoyenneté. Le Secrétariat d'État, par exemple, a mis sur pied le programme Voyageurs Canada 92 en collaboration avec les parlementaires, Air Canada et des bénévoles. D'ailleurs, les sénateurs qui font partie de ce comité pourraient songer à participer aux activités prévues dans leurs circonscriptions de façon à entendre ce que les jeunes Canadiens qui participent à ce programme ont à dire au sujet de la citoyenneté canadienne et de tenir compte de leurs opinions.

[Text]

As you know, the Department of Secretary of State is also home to State Ceremonial which, among other things, is involved with Canada Day activities and with the promotion of Canadian symbols and the Canadian Studies Directorate of the Education Support Branch which plays an important role in the development of education resources which influence our sense of Canadian identity.

The Chief Electoral Officer also plays a role in public education about democratic institutions. In fact, they are currently in the process of organizing a round table on citizenship education.

Other departments as well could play a role. As you are aware, the Department of Justice has its public education program on rights and responsibilities. And there are others, perhaps too many to list: Energy, Mines and Resources with maps and atlases; Environment Canada; Health and Welfare, promoting the responsibility for family wellbeing; Employment and Immigration with its immigration orientation activities.

We are in regular contact with other departments as we explore new directions in citizenship. I believe there is a benefit to this multidimensional approach to citizenship promotion because it avoids what Symons refers to as indoctrination and self propagandizing. It also avoids the danger that Canadians will come to ignore what they perceive as too much of a good thing. Rather, it encourages active and responsible citizenship based on understanding achieved through the accumulation of knowledge.

Cela m'amène, Madame le président, à la dernière partie de l'étude du comité, à savoir l'éducation en matière de citoyenneté. M. John Grant a déjà retracé l'histoire de la participation du gouvernement fédéral à l'éducation ainsi que le rôle des systèmes d'enseignement dans l'éducation relative à la citoyenneté et à l'unité canadienne. Il a aussi souligné les problèmes juridiques actuels, l'inconsistance des approches entre les juridictions et les niveaux différents d'acceptation des ressources fédérales affectées à l'éducation civique, en particulier le matériel qui appuie un programme du gouvernement fédéral relatif à une forte identité canadienne.

M. Symons a suggéré que cela pouvait être réalisé simplement en mettant les ressources à la disposition des enseignants eux-mêmes. Cela est déjà fait dans une certaine mesure, mais je crois, avec le soutien des provinces. Nous voulons aider les écoles et les enseignants, mais, en même temps, nous voulons établir une relation de confiance avec tous les gouvernements: or, cela ne peut être réalisé en ignorant les questions délicates reliées aux différences de compétence.

Toutefois, j'estime que les provinces acceptent que la responsabilité principale en matière de promotion de la citoyenneté incombe au gouvernement fédéral.

[Traduction]

Comme vous le savez, c'est également au Secrétariat d'État que se trouve le Cérémonial d'État qui s'occupe notamment des activités de la Fête du Canada et de la promotion des symboles de notre pays. Sa Direction des études canadiennes, qui fait partie de la Direction générale de l'aide à l'éducation, joue un rôle important dans l'élaboration des programmes éducatifs qui influent sur l'identité canadienne.

Le directeur général des élections contribue lui aussi à informer le public sur les institutions démocratiques. En fait, son bureau est en train d'organiser une table ronde sur l'éducation civique.

D'autres ministères pourraient jouer un rôle et notamment le ministère de la Justice qui a un programme d'éducation du public sur les droits et les responsabilités. Il y en a d'autres peut-être trop nombreux à énumérer: Énergie, Mines et Ressources, avec ses cartes et ses Atlas; Environnement Canada; Santé et Bien-être qui met en lumière les responsabilités concernant le bien-être familial; Emploi et Immigration dans le cadre de ses activités d'orientation de l'immigration.

Nous explorons de nouvelles orientations relativement à la citoyenneté en communiquant régulièrement avec d'autres ministères. Je crois que cette façon multidimensionnelle d'aborder la promotion de la citoyenneté présente des avantages en ce sens qu'elle nous évite de tomber dans ce que Symons appelle l'endoctrinement et la propagande. Cela évite également que les Canadiens deviennent blasés. Ces initiatives les invitent plutôt à exercer leur citoyenneté activement et en étant conscients de leurs responsabilités grâce à une meilleure compréhension résultant de l'accumulation de connaissances.

That brings me, Madam Chairman, to the last part of the committee's study, citizenship education. Mr. John Grant has already traced out the history of federal government participation in education, as well as the role of teaching systems in education on citizenship and Canadian unity. He also underscored the present jurisdictional problems, the inconsistent approaches between jurisdictions and the various levels of acceptance of federal resources allocated to civic education, in particular the supporting material of a federal government program concerning a strong Canadian identity.

Mr. Symons suggested that that could be implemented simply by making resources available to the teachers themselves. That has already been done to a certain degree, but, I believe, with the support of the provinces. We want to help the schools and teachers, but, at the same time, we want to establish a relationship of trust with all governments. That cannot be done, however, by ignoring the delicate issues related to jurisdictional differences.

However, I believe the provinces agree that the federal government is mainly responsible for citizenship promotion.

[Text]

In fact it has been called the quintessential federal responsibility—citizenship.

A partir de là, nous rechercherons les occasions de collaborer avec les provinces dans le domaine de l'éducation relative à la citoyenneté.

In closing, Madam Chairman, I would like to say how much I do appreciate the commitment that members of this committee are making in giving so much time to the study of citizenship, and I remain willing to cooperate further in any way I can.

The Deputy Chairman: Thank you very much for your review of the work that is under way and also for your very positive attitude towards this committee and its work. We appreciate that very much indeed. It is not always the case.

We have quite a number of senators here and I am sure everyone will have questions. I would ask Senator Kinsella to start. I ask you all just to ask your top question so that everyone has a chance.

Senator Kinsella: Thank you, Ms. Gusella, for an excellent presentation. I would turn to page 9 of your notes where you draw our attention to the violence in Toronto last week. Do you think that we are failing in citizenship promotion by not underscoring the principle of the rule of law, as well as in our promotion of, and necessarily so, the complete dismantling and destruction of any form of racism or racial discrimination? For those of us who watch television, we saw on the television screen a wanton disrespect for the rule of law.

The second area of my question deals with your relations with officials across Canada who are working in the area of citizenship, whether it be on the educational side or in another area. You drew our attention to the jurisdictional difficulties. Every field of public endeavour in this country brings us to face the federal-provincial jurisdictional issues, in so many areas, we resolve them. One of the vehicles for overcoming them is by sitting down with colleagues who have public responsibilities as public administrators in the various jurisdictions.

My question is: Are you, as and senior government official, planning on taking steps to organize a federal-provincial conference of officials who have responsibility for citizenship in all of its dimensions?

Ms. Gusella: Thank you, Senator. On the first question, the Toronto situation is an extremely complex one. It is only over the days and weeks to come that I think a lot of information will finally come out as to what really transpired. I accept that what we saw on our televisions was one part of what happened. There is probably a lot more information to come out.

[Traduction]

En fait, la citoyenneté a été baptisée la quintessence des responsabilités fédérales.

From there, we will seek out opportunities to collaborate with the provinces in the area of citizenship education.

Pour conclure, madame la présidente, je tiens à dire combien j'apprécie l'intérêt que les membres de votre comité manifestent en consacrant autant de temps à l'étude de la citoyenneté et je suis prête à collaborer de nouveau avec vous du mieux que je pourrai.

La vice-présidente: Merci beaucoup pour cet aperçu général des activités en cours et également pour votre attitude très positive vis-à-vis des travaux de notre comité. Nous l'apprécions énormément. Ce n'est pas toujours le cas.

Il y a ici un assez bon nombre de sénateurs et je suis certaine que tout le monde va vouloir vous poser des questions. Je vais demander au sénateur Kinsella de commencer. Je demande à chacun de poser sa principale question afin que tout le monde ait son tour.

Le sénateur Kinsella: Merci, madame Gusella, de cet excellent exposé. Je voudrais me reporter à la page 9 de vos notes où vous attirez notre attention sur les incidents violents qui se sont produits à Toronto, la semaine dernière. Ne pensez-vous pas que la promotion de la citoyenneté faillit à sa tâche en ne soulignant pas le principe de la primauté du droit en plus de promouvoir, comme c'est nécessaire, l'élimination de toute forme de racisme ou de discrimination raciale? Les téléspectateurs ont été témoins d'un mépris total des lois.

La deuxième partie de ma question porte sur vos rapports avec les divers organismes du pays qui travaillent dans le domaine de la citoyenneté, par exemple sur le plan éducatif. Vous avez attiré notre attention sur les problèmes que pose le partage des compétences. Ce problème se pose dans tous les domaines et, la plupart du temps, nous arrivons à le surmonter. Nous y parvenons notamment en discutant avec nos collègues qui assument des responsabilités à titre d'administrateurs publics dans les diverses provinces.

Je voudrais savoir si, en tant que haut fonctionnaire, vous comptez organiser une conférence fédérale-provinciale des hauts fonctionnaires qui assument des responsabilités vis-à-vis des divers aspects de la citoyenneté?

M^{me} Gusella: Merci, sénateur. Pour répondre à votre première question, la situation à Toronto est extrêmement complexe. C'est seulement au cours des jours et des semaines à venir que nous serons vraiment informés de ce qui s'est vraiment passé. Je reconnais que ce dont nous avons été témoins à la télévision représentait une partie des faits. Nous allons certainement obtenir un abondant complément d'information.

[Text]

I do agree that it is extremely important that the rule of law be one of the parameters of everything that we teach and expect of people in the area of citizenship education. That is one of the key fundamentals of Canadian society. I also believe that is one of the great benefits of having the Department of Multiculturalism and Citizenship combined because, in that way, the concept of citizenship can frame the concept of multiculturalism.

As you know, one of the criticisms of multiculturalism in the past has been that it somehow had no limits, that it allowed unusual practices to come from other countries that are maybe not a part of the Canadian way of life. Well, in fact, the framing of multiculturalism by citizenship ensures that the basic tenets of citizenship—some of which are the rule of law, and the acceptance of Canadian laws, the Charter and the Criminal Code, and so on—are all absolutely basic to our understanding of both citizenship and multiculturalism.

I think there is a great deal of work to be done in the area of citizenship promotion. We are only just now beginning to get into that work.

I think that your question is a very pertinent one, but we have to continue on all fronts almost simultaneously the work that we are currently doing in the area of race relations and cross-cultural understanding.

As you know, we have been very actively working with the police forces, in particular with the Canadian Association of Chiefs of Police, over the past several years. We have put into place an action plan for police minority relations. These are good steps. They are clearly not enough, but we are embarked on a process which I hope will lead us to assist those institutions in eliminating the kinds of barriers that have been present. I think it is a case of working on several fronts simultaneously.

On the second question, relations with officials in the area of citizenship, you are quite right in pointing out that, in several provinces, there is almost a shared responsibility at the provincial level, some of it being with education, some of it being in a department that may be called citizenship or culture. It may be called a number of things. We are planning over the next few months to begin a series of one-on-one discussions with the provinces to ascertain how they are structured with respect to citizenship education, and then, finally, to explore areas of potential collaboration.

The natural conclusion of that type of an effort would appear to be some type of a federal-provincial conference of officials. We have not yet made that decision. I will begin by mentioning certain of the provinces which have been extremely active in the area. In June, I will be meeting with

[Traduction]

Je reconnais qu'il est extrêmement important de faire ressortir la primauté du droit dans tout ce que nous enseignons dans le cadre de la promotion de la citoyenneté. C'est l'une des pierres angulaires de la société canadienne. À cet égard, l'un des grands avantages, selon moi, du regroupement du Multiculturalisme et de la Citoyenneté au sein du même ministère est que le concept de la citoyenneté peut englober le concept du multiculturalisme.

Comme vous le savez, on a notamment reproché au multiculturalisme, par le passé, qu'il était sans limite et qu'il permettait de transplanter au Canada des us et coutumes qui ne faisaient pas partie du mode de vie des Canadiens. Du fait que le multiculturalisme est englobé dans la citoyenneté, les principes fondamentaux de la citoyenneté que sont entre autres la primauté du droit, l'acceptation des lois canadiennes, la Charte, le Code criminel, etc., deviennent des éléments fondamentaux de notre conception de la citoyenneté et du multiculturalisme.

Je crois qu'il reste beaucoup à faire en ce qui concerne la promotion de la citoyenneté. Nous commençons seulement à nous atteler à la tâche.

Votre question est très pertinente, mais nous devons poursuivre presque simultanément sur tous les fronts le travail que nous avons entrepris dans le domaine des relations interraciales et de la compréhension interculturelle.

Comme vous le savez, depuis quelques années, nous travaillons en collaboration étroite avec la police et surtout l'Association canadienne des chefs de police. Nous avons mis en place un plan d'action pour les relations de la police avec les minorités. Ce sont là des mesures positives. Bien entendu, cela ne suffit pas, mais nous avons entamé un processus qui, je l'espère, nous conduira à aider ces institutions à éliminer les obstacles qui existent actuellement. Je pense donc qu'il s'agit de travailler sur plusieurs fronts simultanément.

Pour ce qui est de votre deuxième question touchant nos relations avec les autres instances qui s'occupent de la citoyenneté, vous avez raison de souligner que, dans plusieurs provinces, il s'agit presque d'une responsabilité partagée au niveau provincial, notamment dans le cadre d'un ministère de l'éducation, de la citoyenneté ou de la culture. On peut lui donner toutes sortes de noms. Nous avons l'intention d'entreprendre, au cours des mois à venir, une série de rencontres avec les représentants de chaque province d'abord pour voir comment ces dernières sont structurées sur le plan de l'éducation en matière de citoyenneté et enfin, pour explorer les domaines dans lesquels nous pourrions collaborer.

L'aboutissement logique de ce genre d'initiative devrait être la tenue d'une conférence des autorités fédérales-provinciales. Nous n'avons pas encore pris de décision en ce sens. Je commencerai par mentionner certaines provinces qui ont joué un rôle extrêmement actif dans ce domaine. En juin, je

[Text]

officials from the province of British Columbia. Then I would like to meet with officials from the Province of Ontario which has an extremely active program. We have also had some interesting potential discussions, I think we could call them, with the Government of Quebec.

There is a great interest out there. It is really a question of looking for the commonalities and for the potential for collaboration.

Senator Di Nino: Welcome again, Ms. Gusella. Perhaps I can just follow up on what my colleague Senator Kinsella dealt with a moment ago. I guess I am a little disappointed—and perhaps I feel more strongly than that, although I will not voice it here—at the lack of action by the different levels of government over the past 10 or 20 years, in relation to the initiatives which numerous organizations and individuals have been suggesting are necessary, even more so today, to avoid the kinds of tragedies that occurred in Toronto very recently. They are avoidable. I am somewhat disappointed this morning to hear that we are still only talking about what we think we should be doing. Frankly, if I can send a message back to our government through you, I would say that it is well past the time for talking, and it is about time certain things started to happen. If you would like me to further discuss that issue, I can, either here or elsewhere.

Enough of a commentary, Madam Chairperson. Thank you for the opportunity.

I want to ask a couple of questions related to your presentation this morning. These questions are from two different areas. First, why is it that in nearly everything we see or hear about from the authorities – governments and otherwise—they talk all the time about rights without a corresponding number of efforts or the same weight placed on the duties? They are part of the responsibilities of each and every one of us. You showed us the poster a moment ago, which you said contained a number of rights of children. I do not know if it is the case or not, but I would venture a guess that the words “duty” or “responsibility” are not included in there at all. That has been my experience. I should like you to address that question.

My other question involves terms that I am a little peeved about, and which I hear and see all the time, and they are: Ethnic communities, ethnocultural communities, ethnocultural organizations, and so on. As you appropriately quoted to me in your remarks, one of the problems we have is understanding what people like myself and others would like to see in the definition of multiculturalism. I know you share the same thoughts because we discussed this before. Every time we talk about these words we look elsewhere.

I have attended a number of gatherings over the last couple of years where I have heard people saying things like: “When

[Traduction]

dois rencontrer les responsables de la Colombie-Britannique. Je voudrais ensuite rencontrer ceux de l'Ontario qui a un programme très actif. Nous avons eu également, avec le gouvernement du Québec, des entretiens qui présentent un potentiel que je qualifierais d'intéressant.

La question suscite beaucoup d'intérêt. Il s'agit de voir quelles sont nos activités communes et les possibilités de collaboration.

Le sénateur Di Nino: Je vous souhaite de nouveau la bienvenue, madame Gusella. Je voudrais revenir sur les questions que mon collègue, le sénateur Kinsella, a soulevées tout à l'heure. Je suis quelque peu déçu—et peut-être même un peu plus, mais je n'en parlerai pas ici—devant l'inertie manifestée par les divers niveaux de gouvernement depuis dix ou vingt ans à l'égard des mesures que de nombreux organismes et de nombreuses personnes ont préconisées, et plus encore aujourd'hui, pour éviter les tragédies comme celle qui vient d'avoir lieu à Toronto. Il est possible de les éviter. Je suis assez déçu, ce matin, de voir que nous n'en sommes encore qu'au stade des bonnes intentions. Si je peux adresser un message au gouvernement par votre intermédiaire c'est qu'il n'est plus temps de se bercer de belles paroles mais de passer aux actes. Si vous désirez que j'exprime le fond de ma pensée à ce sujet, je pourrai le faire ici ou ailleurs.

Voilà pour l'observation que je voulais faire, madame la présidente. Merci de m'en avoir donné l'occasion.

Je voudrais maintenant poser une ou deux questions au sujet de votre exposé de ce matin. Ces questions portent sur deux domaines différents. Premièrement, comment se fait-il que dans tous les discours des autorités gouvernementales ou autres, on nous parle uniquement des droits sans attacher la même importance aux obligations? Elles font partie des responsabilités qui incombent à chacun d'entre nous. Tout à l'heure, vous nous avez montré une affiche qui, disiez-vous, énonçait les droits des enfants. Je ne sais pas si c'est le cas ou non, mais je serais porté à croire que les mots «devoir» ou «responsabilité» n'y figurent absolument pas. C'est ce que j'ai constaté et j'aimerais que vous répondiez également à cette question.

Mon autre question porte sur des expressions qui m'agacent un peu et que l'on entend partout. On ne cesse de parler de communautés ethniques, de communautés ethnoculturelles, d'organismes ethnoculturels et ainsi de suite. Comme vous l'avez très bien dit, si les gens comme moi ont du mal à comprendre ce que signifie le multiculturalisme. Je sais que vous êtes du même avis, car nous en avons déjà discuté. Chaque fois que nous prononçons ces mots, nous regardons ailleurs.

Depuis deux ou trois ans, j'ai assisté à plusieurs réunions de ce genre où j'ai entendu des gens dire par exemple: «Quand

[Text]

multicultural groups come to this committee, then they can present their views." I have the same feeling for the words ethnocultural, ethnic, and so on. Until such time as we understand that multicultural or ethnocultural means all of us without exclusion, then we will not be able to resolve the problem. I should like you to respond to those two questions.

Ms. Gusella: On your first question, you are quite right in pointing out that there is a great deal of work to be done in the area of fighting racism. What happened in Toronto last week was a tremendous prise de conscience—that is, it was an awareness that was awakened in Canadians.

Approximately six months ago we did some work with respect to trying to target our March 21 anti-racism campaign. We interviewed people in shopping malls in an attempt to get their views on some concepts for posters; to see what kind of reaction we would get; whether or not we could cause people to think about the issue of racism; and to see if we could get them to change their minds or their attitudes. The overwhelming finding from that work was the denial factor. The overriding issue with Canadians was that racism was not an issue in Canada and it certainly was not an issue for them. In other words, there was no concept whatsoever that if you are not part of the solution you are part of the problem; that there are things being done that exclude people without people even being aware of it.

We set out this year for the first time to try to address that denial factor in our campaign. We used the slogan: "If you do not stop racism, who will?" which was built on the \$10 million dollars worth of air time that the Canadian Association of Broadcasters had contributed to the campaign the previous year. We wanted to assess the level of understanding of that term.

We also built on factual information. We did two posters that essentially used what we call, "irrefutable evidence". There were two studies. One was been done by recruitment organizations. The statistics in that one showed that 94 per cent of recruitment organizations had been asked to exclude people—that is, exclude referrals—on the basis of skin colour. That was a shocking statistic and one that came from a perfectly legitimate independent study. It was one that all of us found should cause people to have a prise de conscience.

The second statistic related to the level of difficulty black people have in renting housing and the fact that they are turned away from rental housing twice as often as other Canadians. We tried to address that denial factor for the first time. But nothing could have hit Canadians more than the events in Toronto in terms of the denial factor. Obviously we

[Traduction]

les groupes multiculturels viennent devant le comité, ils peuvent faire valoir leurs opinions». C'est la même chose pour les mots «ethnoculturel», «ethnique», et ainsi de suite. Tant que nous n'aurons pas compris que les mots «multiculturel» ou «ethnoculturel» nous englobent tous sans exception, nous en resterons au même point. Je voudrais que vous abordiez ces deux aspects.

M^{me} Gusella: Pour ce qui est de votre première question, vous avez raison de dire qu'il reste encore beaucoup à faire pour lutter contre le racisme. Ce qui s'est passé à Toronto, la semaine dernière, a provoqué une incroyable prise de conscience, autrement dit, les Canadiens ont pris conscience de la réalité.

Il y a six mois environ, nous avons commencé à préparer notre campagne antiracisme du 21 mars. Nous avons fait quelques sondages dans les centres commerciaux où nous avons interviewé des gens au sujet de certains concepts d'affiches pour voir quelle serait leur réaction, s'il était possible de les amener à réfléchir au racisme et voir si nous pourrions changer leur mentalité ou leur attitude. Nous avons constaté que les gens refusaient de voir la réalité en face. Les Canadiens pensaient que le racisme ne posait pas de problème au Canada et en tout cas pas pour eux. Autrement dit, ils ne semblaient pas comprendre que si l'on ne contribue pas à la solution, on contribue au problème et qu'il y a autour d'eux des formes de discrimination dont ils n'ont même pas conscience.

Pour la première fois cette année, nous avons essayé de nous attaquer, dans notre campagne, à ce refus de voir la réalité en face. Nous nous sommes servis pour cela du slogan: Si vous ne mettez pas fin au racisme, qui le fera? en profitant de l'élan que nous avait déjà donné le temps d'antenne d'une valeur de 10 millions de dollars que l'Association canadienne des radiodiffuseurs avait mis à la disposition de la campagne, l'année précédente. Nous voulions évaluer le niveau de compréhension de ce mot.

Nous nous sommes également basés sur les faits. Nous avons réalisé deux affiches qui faisaient appel à ce que nous avons appelé des preuves irréfutables. Deux études ont été réalisées. L'une a été faite par des agences de recrutement. Elle révèle que 94 p. 100 de ces agences avaient été priées par leurs clients de ne pas leur présenter des candidats de couleur. Ce sont des chiffres alarmants qui provenaient d'une étude indépendante parfaitement légitime, mais qui devraient conduire les Canadiens à une prise de conscience.

La deuxième série de données portait sur les difficultés que les Noirs avaient à louer un logement et le fait qu'ils se heurtaient à un refus deux fois plus souvent que les autres Canadiens. Pour la première fois, nous avons essayé de nous attaquer au refus de voir la vérité en face. Mais rien n'aurait pu mieux ouvrir les yeux des Canadiens que les événements de

[Text]

are very sorry that had to happen, but it has had a somewhat salutary effect in terms of Canadians' attitudes.

I will be interested to see some of the polling work that may be done in Toronto to see if, first, there is a backlash; and, second, if there is more sympathy for the black community in terms of the racism that exists and that they suffer from. We need to address this denial factor.

I take your point that a lot more is necessary to avoid tragedies. It means a great deal of work on the part of every one, not just governments. The federal government has had an active program for many years. I can give you three pages of activities we have engaged in with police forces. We have summer programs where young people actually work on police forces. These young people are from visible minorities, including aboriginal youth.

We recently opened the Canadian Centre for Police Race Relations on April 27, 1992, here in Ottawa. It is intended to be a source for all kinds of police organizations to have access to training materials, and so on. There is some very good computer-based technology in place there which actually simulates incidents. A lot of work has gone into this centre.

The federal government alone cannot solve this problem, neither can all all levels working together. As you noticed when the riots occurred in Halifax last summer, the three levels of government immediately set up a task force.

Similarly, last week all four levels of government set up a task force within an extremely short timeframe. We have windows of opportunity with some of our other potential partners; but you cannot join up with people who are not ready to be your partners. We are trying to find the silver lining in these dark clouds and begin the process of working on these various areas.

Senator Di Nino: Before you go on, one of the things that I have been disappointed in is that the voices of the communities have not been heard to the degree that they should have been in the past. This is not to point a finger at any one level of government, but if there is any positive aspect to what happened in Toronto, it is that perhaps now those communities that have been attempting to be heard will finally be heard. If there is anything our government can do to help that occur, I certainly would encourage that. After all, they are the ones who have to live this nightmare. Without their knowledge and cooperation we will not solve this problem.

[Traduction]

Toronto. Bien sûr, nous regrettons que les choses en soient arrivées là, mais cela a eu un effet salutaire sur l'attitude des Canadiens.

Je serais curieuse d'obtenir les résultats des sondages qui seront effectués à Toronto pour voir, tout d'abord, si ces émeutes ont eu un contrecoup et, deuxièmement, si les gens ont plus de sympathie pour la communauté noire qui est victime du racisme. Il faut absolument amener les gens à prendre conscience du problème.

Je dirai comme vous qu'il reste encore beaucoup à faire pour éviter des tragédies. Cela représente beaucoup de travail de la part de chacun de nous et pas seulement du gouvernement. Le gouvernement fédéral est actif dans ce domaine depuis des années. J'ai ici trois pages énumérant les activités auxquelles nous nous sommes livrés en collaboration avec la police. Nous avons des programmes d'été qui permettent aux jeunes de travailler au sein des forces policières. Ces jeunes appartiennent à des minorités visibles y compris les communautés autochtones.

Nous avons récemment ouvert le Centre canadien pour les relations interraciales de la police, le 27 avril 1992, ici à Ottawa. Ce centre mettra du matériel éducatif et de la documentation à la disposition de toutes les organisations policières. Il dispose également d'un excellent équipement informatique qui permet de simuler des incidents. Ce centre est le fruit de beaucoup de travail.

Le gouvernement fédéral ne peut pas résoudre le problème à lui seul ni même en collaboration avec tous les autres niveaux de gouvernement. Comme vous le savez, lorsqu'il y a eu des émeutes à Halifax, l'été dernier, les trois niveaux de gouvernement ont immédiatement constitué un groupe de travail.

Également, la semaine dernière, les quatre niveaux de gouvernement ont mis sur pied un groupe de travail dans un délai extrêmement bref. Cela nous fournit l'occasion de collaborer avec nos partenaires. Mais vous ne pouvez pas collaborer avec des gens qui ne sont pas prêts à le faire. Heureusement, après la pluie, le beau temps, et nous essayons de nous attaquer à ces divers problèmes.

Le sénateur Di Nino: Avant de vous laisser continuer, j'ai été déçu de voir que les communautés ne se sont pas fait entendre aussi bien qu'elles l'auraient dû. Je n'accuse personne, mais si les événements de Toronto ont un aspect positif, c'est que ces communautés qui cherchaient à se faire entendre sans succès ont fini par se faire écouter. Si notre gouvernement peut les y aider, je suis certainement d'accord. Après tout, ce sont ces gens-là qui vivent ce cauchemar. Nous ne réglerons pas ce problème sans faire appel à leurs connaissances et à leur coopération.

[Text]

Ms. Gusella: It is clear that everyone has a role to play in solving these problems. I quite agree with you.

I could give you three pages of information on how we have worked with judges and others over the years, and with the Canadian Judicial Institute. I return to the point that everyone, in every way, has to work on this problem. Through the four-level approach that has been taken in the Toronto area, I am hopeful we will find some some paths towards some solutions.

Concerning your two other questions, you are among many Canadians who are thinking of the responsibility side of the equation these days with respect to rights and responsibilities. As I noted in my comments, increasingly the public debate now includes the notion that there are responsibilities. Unfortunately, none of the United Nations material that I have referred to contains that notion. It is something that we need to work more on.

In the area of citizenship education, we would like to work more with Canadians to help them understand the rights and responsibilities inherent in citizenship.

Senator Di Nino: Do you think we need a charter of duties?

Ms. Gusella: That is an interesting concept, but it would be premature for me to say "yes" or "no" to that until we have had more time to look at what inroads we can make in public education areas.

Ethnoculturalism is an on-going debate. As you are aware from the survey that was done last summer, 76 per cent of all Canadians believe multiculturalism refers to all Canadians. That is the way it should be. Everything we do is aimed at trying to integrate everyone into the evolving Canadian mainstream. The mainstream has to change for that to happen. We do not want to ghettoize anyone; we want everyone to have a role to play. That is the nature of the citizenship concept.

Senator Di Nino: I have probably taken more time than I should have, but I want to add that, even from the ministry, I get terms which seem to be exclusionary instead of inclusionary and I have some problems with that.

Le sénateur Lavoie-Roux: Madame le président, si vous me le permettez je voudrais, sans commentaire, poser deux ou trois questions, peut-être que cela sera plus rapide. La première est reliée à l'histoire. Vous dites, à la page 6 de votre document, qu'il n'est pas nécessaire d'avoir pris part à l'histoire pour comprendre comment... cela va très bien. Et vous ajoutez que toutefois, il est nécessaire que la représentation de cette histoire ne soit pas ethno-centrique ou limitée à la

[Traduction]

M^{me} Gusella: Il est clair que tout le monde a un rôle à jouer pour résoudre ces difficultés. Je suis d'accord avec vous.

Je pourrais vous remettre trois pages de renseignements indiquant notamment comment nous avons travaillé en collaboration avec les juges, etc., au cours des années, ainsi qu'avec le Conseil canadien de la magistrature, mais je répète que tout le monde doit s'attaquer au problème. J'espère que l'initiative prise à Toronto, à quatre niveaux, nous permettra de trouver des solutions.

Pour ce qui est de vos deux autres questions, vous comptez parmi les nombreux Canadiens qui estiment que les responsabilités constituent un élément important de l'équation. Comme je l'ai dit, le débat public englobe maintenant de plus en plus cette notion de responsabilité. Malheureusement, elle ne figure dans aucun des documents des Nations-Unies dont j'ai parlé. Mais nous devons nous pencher davantage sur cet aspect du problème.

Dans le domaine de l'éducation en matière de citoyenneté, nous voudrions travailler davantage avec les Canadiens pour les aider à comprendre quels sont les droits et les responsabilités associés à la citoyenneté.

Le sénateur Di Nino: Pensez-vous que nous avons besoin d'une charte des obligations?

M^{me} Gusella: C'est un concept intéressant, mais il serait prématuré de ma part de répondre par l'affirmative ou la négative à cette question tant que nous n'aurons pas eu le temps de voir quels progrès nous pouvons réaliser en éduquant le public.

En ce qui concerne l'ethnoculturalisme, le débat n'est pas terminé. Comme vous le savez, l'enquête réalisée l'été dernier a révélé que 76 p. 100 des Canadiens considèrent que le multiculturalisme englobe la totalité des citoyens du pays. C'est ainsi que ce doit être. Tout ce que nous faisons vise à intégrer tout le monde dans l'ensemble de la société canadienne. Il faut pour cela que cette société évolue. Nous ne voulons pas créer de ghettos; nous voulons que tout le monde ait un rôle à jouer. Telle est la nature du concept de la citoyenneté.

Le sénateur Di Nino: J'ai sans doute pris plus de temps que je n'aurais dû, mais je voulais ajouter que le ministère lui-même semble employer ces expressions de façon exclusive plutôt qu'inclusive et que j'y vois des objections.

Senator Lavoie-Roux: Madam Chairman, with your permission, I would like to ask two or three questions, without comment. Perhaps that will be quicker. The first concerns history. You say on page 6 of your brief that one need not take part in history to understand how... All that is well and good. You add, however, that it is necessary that the representation of that history not be ethnocentric or limited to the chosen group perspective, as has often been the case. I also agree with

[Text]

perspective de groupes choisis comme souvent cela a été le cas. Je suis également d'accord avec ça. Seriez-vous capable de nous dire où en sont rendus les différentes provinces dans la révision des manuels d'histoire? Est-ce qu'on fait maintenant de la place aux autres ou si on est toujours limité au dilemme franco-anglo?

Relié à la question de l'histoire, ceci m'amène à vous parler d'un autre point que j'ai soulevé avec M. Landry la semaine dernière. On a soulevé la question suivante: Ça prend combien de temps pour devenir citoyen ou est-ce qu'il y a une obligation de devenir citoyen après un certain nombre d'années. Par exemple, est-ce une exigence pour nos professeurs d'histoire ou pour les professeurs en général d'être citoyens canadiens ou est-ce qu'on leur donne un certain laps de temps et qu'après cela ils devront devenir citoyens.

Je vois mal quelqu'un qui n'a pas l'intention de devenir citoyen canadien, enseigner l'histoire.

Dans un autre ordre d'idée, ne croyez-vous pas que la difficulté d'un certain nombre ou d'un bon nombre de nouveaux arrivants à développer un sens d'appartenance au Canada peut-être liée à des conditions sociales. Je regarde mon collègue d'en face, le sénateur Di Nino qui je crois est né en Italie. Mes racines sont assez vieilles au Canada. Pourtant j'ai l'impression que tous les deux (je parle pour lui, il pourra parler pour lui-même) on a ce sentiment d'appartenance au Canada et que l'on ne se questionne pas à tous les jours pour savoir si on devrait être citoyen américain ou autre. Est-ce que ceci n'est pas dû à un minimum de conditions sociales et que la pauvreté pour un grand nombre de nouveaux arrivants devient un obstacle au développement de ce sentiment d'appartenance ou de citoyenneté.

Mon dernier point est le suivant: Je voudrais que vous m'éclairiez. J'ai l'impression qu'on est en train de développer des sentiments de culpabilité peut-être un peu exagérés. Si on se compare à l'Angleterre, à la France, à l'Italie ou aux États-Unis pour ne prendre que ces quatre-là, est-ce que ces pays n'éprouvent pas aussi des difficultés au plan de l'intégration de leurs nouveaux arrivants, peut-être des difficultés plus grandes que nous. Mais nous sommes toujours à dire: on ne fait pas suffisamment, on n'est pas suffisamment compréhensif alors que c'est probablement le Canada (il y en a peut-être un autre et vous me le nommerez) qui est le pays le plus ouvert à l'immigration et aux réfugiés politiques et qui à leur arrivée, essaie de leur créer les meilleures conditions possibles de vie dans ce pays-ci. Je deviens perplexe. On est constamment à se culpabiliser. Maintenant quand il arrive des événements comme à Toronto... j'avais dit que je ne faisais pas de commentaires alors je m'arrête.

Mme Gusella: En ce qui concerne la première question, je ne suis pas en mesure de vous dire où en sont les provinces au

[Traduction]

that. Would you be able to tell us how far the various provinces have progressed in revising their history textbooks? Is room being made for others, or are we still limited to the French-English dilemma?

Related to the history question, this brings me to another point, which I raised with Mr. Landry last week. We asked how much time it takes to become a citizen, and is there any obligation to become a citizen after a certain number of years? For example, is there a requirement for our history teachers, or for teachers in general, to be Canadian citizens, or do we give them a certain length of time and, after that, they must become citizens?

I find it hard to see how someone who has no intention of becoming a Canadian citizen can teach history.

In another connection, do you not believe that the difficulty which a certain number, or a large number, of new arrivals have in developing a sense of belonging to Canada may be related to social conditions? I look at my colleague opposite, Senator Di Nino, who I believe was born in Italy. My Canadian roots are fairly old. However, it is my impression that both of us—I am speaking on his behalf; he can speak for himself—that we have this sense of belonging to Canada and that we do not ask ourselves every day whether we should be citizens of the U.S. or another country. Is this not due to a minimum social condition, and isn't poverty becoming, for a large number of new arrivals, a barrier to the development of this sense of belonging or of citizenship?

My last point is the following, and I would like you to enlighten me. It is my impression that we are developing perhaps somewhat exaggerated guilt feelings. If we compare ourselves to England, France, Italy or the United States, to take only those four, aren't those countries also having trouble integrating their new arrivals, perhaps more than we do. We are still saying, we're not doing enough, we are not understanding enough, whereas it is probably Canada—there may be another, and you can name it for me—that is more open to immigration and to political refugees and which on their arrival tries to create the best possible living conditions in this country for them. I am becoming perplexed. We are constantly guilt-ridden. Now, when events occur such as those in Toronto... I said I was not making any comments, and so I will stop.

Ms. Gusella: Regarding the first question, I cannot tell you where the provinces have got to in revising their history

[Text]

sujet de la révision de l'histoire. Ce n'est pas quelque chose que j'ai en mains. C'est peut-être quelque chose qu'on pourra étudier un peu et on pourra donner une réponse au comité. Ce n'est pas quelque chose où il y a une réponse exacte. Nous ne suivons pas les révisions dans le curriculum pour l'histoire de jour en jour dans les provinces.

Quant à la deuxième question, peut-être que M. Alain Landry a quelque chose à ajouter. Comme il a sans doute répondu la dernière fois, les restrictions pour la citoyenneté sont les suivantes: On demande que les gens parlent une des deux langues, ait été résident pendant trois ans avant de s'inscrire et qu'ils puissent répondre aux questions du juge.

Le sénateur Lavoie-Roux: Ma question n'était pas celle-là. Ma question est la suivante: Est-ce qu'il ne devrait pas y avoir (je l'avais posé à M. Landry et je la pose à vous) particulièrement à l'égard de certaines fonctions ou professions que ces personnes-là vont exercer délai pour que l'obtention de la citoyenneté soit inscrit dans les exigences.

Mme Gusella: Ce serait quelque chose que les universités et les ministères de l'éducation pourrait demander. Je crois que pour le moment, je sais que dans la loi actuelle. . .

Le sénateur Lavoie-Roux: Quel est votre point de vue ladessus parce que vous influencez quand même le développement des politiques, n'est-ce pas?

Mme Gusella: En effet, cela pose certaines difficultés au niveau du traitement des gens, au niveau de leur citoyenneté. Ce n'est pas au niveau des demandes de la citoyenneté que l'on devrait demander ces exigences mais du point de vue des emplois.

Par exemple, dans la Fonction publique il y a quelque chose qui se nomme «citizenship preference». On donne une préférence aux gens qui sont des citoyens du Canada dans certaines circonstances.

Le sénateur Lavoie-Roux: Est-ce que je dois conclure que pour vous, quelqu'un peut-être ici, accepter la communauté canadienne, enfin tout ce qu'il y a de bon là-dedans et que jamais, à aucun moment dans sa vie, on ne lui crée l'obligation de devenir citoyen canadien.

Mme Gusella: Je vais demander à M. Gould de dire quelque chose au niveau technique de la loi.

M. Greg Gould, multiculturalisme et citoyenneté Canada: Madame la président pour mentionner un point technique, peut-être plus que technique qui est soulevé quand on regarde cette question, c'est le suivant: ce ne sont pas tous les pays au monde qui reconnaissent la double citoyenneté ou qui accepte la double citoyenneté. Pour beaucoup de gens, s'ils deviennent citoyens canadiens, ils perdent des droits dans leur pays d'origine, des droits d'héritage par exemple.

[Traduction]

books. It is not something that I have at my fingertips. Perhaps it is something that we can study somewhat and give the committee an answer. It is not something to which there is any correct answer. We are not monitoring the revisions to the history curriculum in the provinces on a day-to-day basis.

As to the second question—perhaps Mr. Alain Landry has something to add, since he no doubt answered the last time—the restrictions for citizenship are as follows: we ask that people speak one of the two languages and that they reside here for three years before registering and that they be able to answer the judge's questions.

Senator Lavoie-Roux: That was not my question. My question was: should there not be—I put it to Mr. Landry and I am putting it to you—particularly concerning certain duties or professions which these persons will exercise, shouldn't deadlines for obtaining citizenship be included in requirements?

Ms. Gusella: That is something which the universities and departments of education could request. I believe that, for the moment, I know that, in the present Act. . .

Senator Lavoie-Roux: What is your view on this point? because after all you influence policy development, do you not?

Ms. Gusella: That poses certain problems in the treatment of people with regard to their citizenship. It is not in citizenship applications that we should set these requirements, but with respect to jobs.

In the Public Service, for example, there is something called "citizenship preference". We give preference to people who are citizens of Canada in certain circumstances.

Senator Lavoie-Roux: Am I to conclude that, in your view, someone may be here, accept the Canadian community, and by that I mean everything good in it, and never at any time in his or her life be obliged to become a Canadian citizen?

Ms. Gusella: I am going to ask Mr. Gould to say something concerning the technical aspects of the Act.

Mr. Greg Gould, Multiculturalism and Citizenship Canada: Madam Chairman, to mention a technical point, perhaps more than a technical point, which is raised when we look at this issue, not all countries in the world recognize dual citizenship or accept dual citizenship. For many people, if they become Canadian citizens, they lose their rights in their country of origin, their inheritance rights, for example.

[Text]

Le sénateur Lavoie-Roux: La question doit être fouillée un peu plus.

M. Gould: Ça peut être une question importante qui crée certaines inégalités pour certaines gens, c'est une considération qui entre en ligne de compte quand on se pose cette question.

Mme Gusella: En ce qui concerne la troisième question, il est vrai que le sens d'appartenance est souvent nié par les conditions sociales. Je peux vous donner en effet un exemple. Mes enfants fréquentent une école où il y a beaucoup d'autres enfants d'autres origines. Il est très difficile pour les parents de ces enfants-là de participer au comité des parents. Pourquoi? Ils ont deux emplois, un pendant le jour et un au cours de la soirée. Ils sont tellement occupés à faire vivre la famille qu'il est très difficile pour eux de participer aux projets de la communauté. Après un certain temps, cela commence à être plus facile. Mais les conditions économiques et sociales oui, jouent contre la participation.

Quant aux sentiments de culpabilité, il est vrai que les Canadiens ont ces jours-ci un sentiment de culpabilité. Je crois que le Canada comme vous le dites est peut-être le pays le plus ouvert au monde à l'immigration, surtout en ce qui concerne les réfugiés. Il reste qu'il y a beaucoup à faire au niveau de l'intégration et de l'élimination du racisme partout au monde. C'est un problème des années 90 qui ira en effet jusqu'aux années 2 000. Ce sont des problèmes avec lesquels nous devons apprendre à vivre à cause des changements démographiques. Il faut continuer à lutter contre ces choses. Il reste que le Canada est un pays merveilleux de ce point de vue là.

Senator Johnson: I will try to be brief because we are short of time. Under your "Concept" section in your speaking notes you refer to many concepts of citizenship, which are all relevant, but can you give us in writing your working definition of "citizenship"? Can you provide that to this committee, including what you are promoting? Is that synthesized in your presentation or can it be included in my request?

May we have from you a definition of "multiculturalism"? I believe information on how the branches of the Department of Multiculturalism and Citizenship interact also be useful to this committee.

I understand--and you can correct me if I am wrong--less than \$1 million is spent on citizenship promotion, is that accurate?

Ms. Gusella: Several years ago we received cabinet approval for \$1 million for citizenship promotion. A great deal

[Traduction]

Senator Lavoie-Roux: The question must be examined a little more.

Mr. Gould: It may be an important question and there may be some inequalities for some people; that is something that must be taken into consideration when we ask the question.

Ms. Gusella: Regarding the third question, it is true that the sense of belonging is often denied by social conditions. I can give you an example of that. My children attend a school where there are many other children of other origins. It is very difficult for the parents of those children to take part in the parents' committee. Why? They have two jobs, day and evening. They are so busy supporting their families that it is very difficult for them to take part in community projects. After a certain time, it begins to get easier, but yes, economic and social conditions work against participation.

As for guilt feelings, it is true that Canadians these days have a feeling of guilt. I believe that Canada, as you said, is perhaps the country the most open in the world to immigration, particularly refugees. A great deal nevertheless remains to be done to integrate them and to eliminate racism throughout the world. It is a problem for the 1990s, which will go beyond the year 2000. These are problems we will have to learn to live with because of demographic changes. We must continue to fight these things. Canada is nevertheless a marvellous country from that point of view.

Le sénateur Johnson: J'essaierai d'être bref, car nous manquons de temps. Dans la partie de vos notes se rapportant aux concepts, vous mentionnez divers concepts de la citoyenneté, qui sont tous pertinents, mais pourriez-vous nous donner par écrit votre définition de la citoyenneté? Pourriez-vous communiquer cette définition au comité en expliquant quelles sont les valeurs que vous défendez? En avez-vous fait la synthèse dans votre exposé ou pourriez-vous nous fournir une définition pratique?

Également en ce qui concerne le multiculturalisme, pourriez-vous également nous donner une définition et nous expliquer quels sont les rapports entre les deux secteurs du ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté? Cela pourrait nous être aussi très utile.

Si j'ai bien compris—et dites-le moi si je me trompe—le gouvernement consacre moins d'un million de dollars à la promotion de la citoyenneté, n'est-ce pas?

M^{me} Gusella: Il y a plusieurs années, le Cabinet nous a autorisés à dépenser un million de dollars pour la promotion

[Text]

of that citizenship promotion money is directed towards providing information for new Canadians who are preparing themselves to take the test with the citizenship judge. That is an all inclusive number.

One of the ways we have been able to stretch that small budget—I call it a modest budget—is by developing partnerships. You might have heard of some of these partnerships last week. We have partners in the business and volunteer sector. They tremendously increase the reach that we can achieve with those few dollars.

Senator Johnson: Do you feel that those dollars are well spent in imparting a sense of Canadian citizenship?

Ms. Gusella: Those dollars are tremendously well spent because before you can impart a knowledge of something you have to impart an awareness of it. The awareness of citizenship is something that is very much on the rise. Those few dollars have aided in that, but the reason is mostly because we have been able to use channels and vehicles like partners across this country, whether it be in the private or volunteer sector.

Senator Johnson: What would your budget request be in an ideal world?

The Chairman: You do not need to answer that.

Ms. Gusella: Thank you.

Senator Johnson: If we had that information it would be most helpful to the committee.

Ms. Gusella: Yes. We will table the answers to those three questions.

The Chairman: Senators Bonnell, Bosa and DeWare have not spoken, so perhaps they may share our last five minutes.

Senator Bonnell: I am pleased to read on page six of your report that many Canadians have mentioned to you that one of the most moving events they have ever witnessed is a citizenship ceremony.

When the minister was here I mentioned that he should send out notices of upcoming citizenship ceremonies to members of Parliament. I had to educate him in the matter of a senator being a member of Parliament. I want you to express my thanks to him because I received a notice the other day—the first such notice I have received in 20 years—informing me that a citizenship court was to be held in Charlottetown. That was good of him, but he did not go far enough. Will you ask him to go all the way and tell us who is appearing before the citizenship court so that I may have an opportunity to send them a congratulatory letter or, perhaps,

[Traduction]

de la citoyenneté. Une grande partie de cet argent sert à fournir des renseignements aux néo-Canadiens qui se préparent à subir l'examen que fait passer le juge de la citoyenneté. Il s'agit d'un chiffre global.

Nous avons réussi à tirer le meilleur parti possible de ce budget—que je qualifierais de modeste—en établissant des partenariats. Vous en avez peut-être entendu parler la semaine dernière. Nous avons des partenaires dans le secteur des affaires et du bénévolat. Ils nous permettent d'aller beaucoup plus loin avec les quelques dollars à notre disposition.

Le sénateur Johnson: Estimez-vous que cet argent est bien dépensé pour ce qui est de faire comprendre aux gens ce que signifie la citoyenneté canadienne?

M^{me} Gusella: Cet argent est dépensé à très bon escient, car pour pouvoir apprendre quelque chose aux gens, vous devez les conscientiser. De plus en plus, les Canadiens sont conscients de ce que signifie leur citoyenneté. Ces quelques dollars y ont contribué, mais c'est surtout parce que nous avons réussi à nous servir de réseaux de communication comme les partenaires que nous avons aux quatre coins du pays, dans le secteur privé ou le secteur du bénévolat.

Le sénateur Johnson: À combien votre budget devrait-il se chiffrer idéalement?

Le président: Vous n'êtes pas tenue de répondre à cette question.

M^{me} Gusella: Merci.

Le sénateur Johnson: Si nous obtenions ce renseignement, il nous serait très utile.

M^{me} Gusella: En effet. Nous allons déposer les réponses à ces trois questions.

Le président: Les sénateurs Bonnell, Bosa et DeWare n'ont pas encore pris la parole. Peut-être pourraient-ils se partager nos cinq dernières minutes.

Le sénateur Bonnell: J'ai lu avec plaisir, à la page 6 de votre rapport, que de nombreux Canadiens vous ont dit que la cérémonie de citoyenneté était l'un des événements les plus émouvants dont ils avaient été témoins.

Quand le ministre est venu, je lui ai dit qu'il devrait aviser les parlementaires de la tenue des cérémonies de la citoyenneté. J'ai dû lui apprendre qu'un sénateur faisait partie du Parlement, ce qu'il ignorait. Je vous demande de bien vouloir le remercier de ma part, car l'autre jour j'ai reçu un avis —le premier avis que j'aie reçu depuis vingt ans—m'informant que la cour de citoyenneté tiendrait une cérémonie à Charlottetown. C'est très aimable à lui, mais il n'est pas allé assez loin. Pourriez-vous lui demander d'aller jusqu'au bout en nous disant qui sont les personnes qui vont se présenter devant la cour de citoyenneté pour que je puisse leur faire parvenir une

[Text]

attend the ceremony? They would then know they are welcomed as new Canadians.

On page 17 you talk about members of Parliament. You state therein that individual senators on this committee may get involved in Voyageurs Canada 92. When they talk about "members of Parliament" do they realize that senators are members of Parliament and can senators play a role in their ridings as well as members of the House of Commons?

Ms. Gusella: That is an answer I do not have because it relates to a program of a different department of Secretary of State, but we can try to find an answer for you.

Senator Bonnell: They work with the Department of Secretary of State. Do they not know that "members of Parliament" make up three bodies?

Ms. Gusella: Let us look into that for you and we will get the answer. We have to ask the other department.

Senator DeWare: He knows the answer.

Ms. Gusella: He knows the answer? I am not familiar with all the ins and outs of that program except for the brochures.

Senator Bonnell: That is the answer to the second question.

You have mentioned is the possibility of a federal-provincial conference on citizenship and immigration. One of the things that is lacking—and I do not necessarily believe it is the federal government's fault, because the provincial government is responsible for education and the promotion of these things—is further information by way of a book. What would you think if someone in the department wrote a book on citizenship so that citizenship could be taught in the schools? High school kids should understand Canadian citizenship.

Citizenship is something like a tree. In my young days it was said that as the twig is bent so the tree will grow. We should teach these children what citizenship is and what their responsibilities as a Canadian citizen are. We should teach then what racism is so that they have a better understanding of it. We must start at the school level because, as you know, you cannot teach an old dog a new trick.

Will you consider this, namely, that citizenship should be promoted in the provinces with federal government sponsorship and perhaps even financial support?

The Chairman: I am terribly sorry, but the Banking, Trade and Commerce Committee is now ready to assemble in this room, so I am afraid we are out of time. I have to apologize to

[Traduction]

lettre de félicitations ou, peut-être, assister à la cérémonie? Elles sauraient ainsi qu'elles sont les bienvenues dans la société canadienne.

À la page 17, vous parlez des parlementaires. Vous dites que les sénateurs qui siègent à ce comité pourraient participer au programme Voyageurs Canada 92. Se rendent-ils compte que les sénateurs sont des parlementaires et qu'ils peuvent jouer un rôle dans leurs circonscriptions au même titre que les députés de la Chambre des communes?

M^{me} Gusella: Je ne peux pas répondre à cette question car elle concerne un programme d'un autre ministère du Secrétariat d'État, mais nous allons essayer de vous obtenir une réponse.

Le sénateur Bonnell: Ils travaillent au Secrétariat d'État. Ne savent-ils pas que le Parlement se compose de trois éléments?

M^{me} Gusella: Nous allons nous informer et vous donner une réponse. Mais nous devons poser la question à l'autre ministère.

Le sénateur DeWare: Il connaît la réponse.

M^{me} Gusella: Il connaît la réponse? Je ne connais pas grand-chose de ce programme à part les brochures.

Le sénateur Bonnell: C'est la réponse à la deuxième question.

Vous avez mentionné la possibilité d'une conférence fédérale-provinciale sur la citoyenneté et l'immigration. Ce qui nous manque—et ce n'est pas nécessairement de la faute du gouvernement fédéral, parce que le gouvernement provincial est responsable de l'éducation et de la promotion de ce genre de choses—c'est un livre qui fournirait des renseignements complémentaires. Ne pourriez-vous pas demander à quelqu'un de votre ministère d'écrire un livre sur la citoyenneté afin que nous puissions enseigner cette matière dans nos écoles et demander aux provinces de promouvoir la citoyenneté dans les classes.

La citoyenneté est quelque chose de vivant. Comme dit le vieil adage, on récolte ce que l'on a semé. Nous devrions enseigner à ces enfants ce qu'est la citoyenneté et quelles sont leurs responsabilités et aussi ce qu'est le racisme afin qu'ils comprennent mieux ce qu'il en est. Nous devons commencer à l'école parce que, comme vous le savez on n'apprend pas à un vieux singe à faire la grimace.

Ne pensez-vous pas qu'il faudrait promouvoir la citoyenneté dans les provinces avec l'aide du gouvernement fédéral et peut-être même son appui financier?

Le président: Je regrette énormément, mais le Comité des banques et du commerce est là et nous devons lui céder la place. Je dois m'excuser auprès du sénateur DeWare et du

[Text]

Senator DeWare and Bosa in that they were unable to ask our witnesses a question.

Senator Lavoie-Roux: They might have answers to our questions.

The Chairman: Maybe so, but we now running into over-time. Thank you very much, Ms. Gusella and your colleagues.

As you can see, we could have gone on for much longer. If senators have questions, I hope they write to you and that you will answer them.

Ms. Gusella: Yes.

The committee adjourned.

[Traduction]

sénateur Bosa, mais ils ne pourront pas poser de questions à nos témoins.

Le sénateur Lavoie-Roux: Peut-être ont-ils la réponse à nos questions.

Le président: Peut-être, mais nous avons dépassé le temps qui nous était imparti. Merci beaucoup, madame Gusella à vous et à vos collègues.

Comme vous pouvez le voir, nous aurions pu continuer longtemps ainsi. Si les sénateurs ont des questions à vous poser, j'espère qu'ils vous écriront et que vous leur répondrez.

M^{me} Gusella: Oui.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Multiculturalism and Citizenship Canada:

Ms. Mary M. Gusella, Deputy Minister;
Mr. Alain Landry, Assistant Deputy Minister Citizenship;
Mr. Greg Gauld, Director General, Corporate Policy and
Research.

Multiculturalisme et Citoyenneté Canada:

M^{me} Mary M. Gusella, Sous-ministre;
M. Alain Landry, Sous-ministre adjoint citoyenneté;
M. Greg Gauld, Directeur général, Politiques ministérielles
et recherche.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Social Affairs, Science and Technology

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Chairman:
The Honourable PAUL DAVID

Président:
L'honorable PAUL DAVID

May 19, 1992

Le 19 mai 1992

Issue No. 8

Fascicule n° 8

Seventh proceeding on

Sixième fascicule concernant:

The study on the concept, development and
promotion of Canadian citizenship

L'étude sur la notion, le développement et la
promotion de la citoyenneté canadienne

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable Senator Paul David, *Chairman*
The Honourable Senator Lorna Marsden, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Beaudoin	Lavoie-Roux
Bonnell	Marshall
Bosa	*Murray
Cochrane	(or Lynch-Staunton)
DeWare	Neiman
*Frith (or Molgat)	Phillips
Gigantès	Stanbury
Johnson	Sylvain
Kinsella	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Beaudoin substituted for that of the Honourable Senator David (April 28, 1992).

LE COMITÉ PERMANENT SÉNATORIAL DES
AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET DE LA
TECHNOLOGIE

L'honorable sénateur Paul David, *président*
L'honorable sénateur Lorna Marsden, *vice-présidente*

et

Les honorables sénateurs:

Beaudoin	Lavoie-Roux
Bonnell	Marshall
Bosa	*Murray
Cochrane	(ou Lynch-Staunton)
DeWare	Neiman
*Frith (ou Molgat)	Phillips
Gigantès	Stanbury
Johnson	Sylvain
Kinsella	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Suivant l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres est modifiée comme suit:

Le nom de l'honorable sénateur Beaudoin substitué à celui de l'honorable sénateur David (28 avril 1992).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings* dated December 11, 1991:

That the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology be authorized to examine and report upon the concept, development and promotion of Canadian citizenship, and

That the Committee present its final report no later than December 31, 1992.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du 11 décembre 1991:

Que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie soit autorisé à examiner la notion, le développement et la promotion de la citoyenneté canadienne; et

Que le Comité présente son rapport au plus tard le 31 décembre 1992.

Greffier du Sénat

Gordon B. Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 19, 1992
(11)

[Text]

The Senate Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 6:17 p.m. this day, the Deputy Chair, the Honourable Senator Marsden presiding.

Members of the Committee present: the Honourable Senators Bosa, Cochrane, DeWare, Kinsella and Marsden.

In attendance: From the Library of Parliament: Sandra Harder and Helen McKenzie, researchers.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

Professor Alan M. Sears, Faculty of Education, University of New Brunswick;

Professor Raymond Breton, Department of Sociology, University of Toronto.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, December 11, 1991, respecting the concept, development and promotion of Canadian citizenship.

Professor Sears made a statement and answered questions.

Professor Breton made a statement and answered questions.

At 7:59 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 19 MAI 1992
(11)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, sciences et technologie se réunit à 18 h 17 aujourd'hui, sous la présidence de l'honorable sénateur Marsden (vice-président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Bosa, Cochrane, DeWare, Kinsella et Marsden.

Présentes: De la Bibliothèque du Parlement: Sandra Harder et Helen McKenzie, chargées de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Le professeur Alan M. Sears, faculté de l'éducation, Université du Nouveau-Brunswick;

Le professeur Raymond Breton, département de sociologie, Université de Toronto.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 11 décembre 1991, concernant la notion, le développement et la promotion de la citoyenneté canadienne.

Le professeur Sears fait une déclaration et répond aux questions.

Le professeur Breton fait une déclaration et répond aux questions.

À 19 h 59, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Tônu Onu

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, May 19, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 6:00 p.m. to continue its study on the concept, development and promotion of Canadian citizenship.

Senator Lorna Marsden (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we are very fortunate to have with us this evening Professor Alan M. Sears from the Faculty of Education, University of New Brunswick, and Professor Raymond Breton from the Department of Sociology, University of Toronto.

Our usual custom is ask our witnesses to make a brief opening statement and then we proceed to questions. We will attempt to divide the time reasonably equitably.

Professor Sears was educated at UNB and the University of Alberta. He was appointed to Social Studies education at UNB in 1988. In 1991 he received a special two-year appointment in teaching and doctoral studies from the Department of Social and Educational Studies in the Faculty of Education at UBC. He has many publications related to social studies teaching and dealing with topics such as human rights and race relations education.

Professor Sears is a member of the advisory board for the New Brunswick Global Education Project and he is also a member of the advisory committee for the New Brunswick Department of Education on Elementary Social Studies Curriculum Development. We are very happy to welcome you here this evening. Please begin.

Professor Alan M. Sears, Faculty of Education, University of New Brunswick: Thank you very much. It is very good to be here, although I think my own citizenship may be suspect. Professor Breton and I were wondering how we would address you this evening. I do not know whether or not that calls our citizenship into question.

I am broadly interested in many areas of citizenship education. That was the focus of my work at UBC over the last year, and will be during the next year. I would be glad to talk about any aspect of that tonight during our question period.

In talking with the clerk of this committee, I decided to focus my remarks on a paper that I recently completed entitled

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 19 mai 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 18 h pour continuer l'étude sur la notion, le développement et la promotion de la citoyenneté canadienne.

Le sénateur Lorna Marsden (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous avons le privilège ce soir d'accueillir le professeur Alan M. Sears, de la Faculté de l'éducation de l'Université du Nouveau-Brunswick, et le professeur Raymond Breton, du Département de sociologie de l'Université de Toronto.

Nous avons pour pratique de demander aux témoins de présenter un bref exposé, puis nous leur posons des questions. Nous essayerons de partager équitablement le temps entre vous.

Le professeur Sears a fait ses études à l'Université du Nouveau-Brunswick et à l'Université de l'Alberta. Il a été nommé au Département des études sociales et éducatives à l'UNB en 1988. En 1991, il a obtenu une nomination spéciale de deux ans pour enseigner et poursuivre des études de doctorat au Département des études sociales et éducatives de la Faculté de l'éducation de l'Université de la Colombie-Britannique. Il a publié de nombreux travaux sur l'enseignement des études sociales et sur des sujets comme l'éducation dans le domaine des droits de la personne et des relations raciales.

Le professeur Sears est membre du conseil consultatif pour le projet New Brunswick Global Education et membre du comité consultatif du ministère de l'Éducation du Nouveau-Brunswick sur l'élaboration du programme d'études sociales dans les écoles primaires. Nous sommes très heureux de vous accueillir ce soir. Vous avez la parole.

Monsieur Alan M. Sears, Faculté d'éducation, Université du Nouveau-Brunswick: Je vous remercie. C'est un plaisir pour moi d'être ici, bien que ma propre citoyenneté soit suspecte. Le professeur Breton et moi-même nous demandions comment nous devrions nous adresser à vous ce soir. Je ne sais pas si cela met en doute notre citoyenneté.

Je m'intéresse à l'éducation en matière de citoyenneté dans de nombreux domaines. C'est là dessus qu'ont porté les travaux que j'ai effectués cette année à l'Université de la Colombie-Britannique et que je poursuivrai l'an prochain. J'aborderai avec plaisir tout sujet qui pourrait vous intéresser dans ce domaine.

Après avoir parlé au greffier du comité, j'ai décidé de concentrer mon exposé sur un article que j'ai terminé récemment

[Text]

"Citizenship as an Essentially Contested Conception in Social Studies Education." Social studies education is where we have, in Canada, traditionally housed citizenship education, if it has been housed anywhere. Most curricula documents across the country say that the focus of education—all education—is citizenship education, but it only really appears specifically in social studies education. That has been the tradition in this country, and it largely follows the tradition in the United States.

I recently heard Professor Charles Taylor from McGill speak at Simon Fraser University in Vancouver. His talk was entitled "Views of Citizenship in the Current Constitutional Debate". He talked about two conceptions of citizenship. I will offer them up now as examples of the different conceptions we deal with.

His feeling was that some Canadians felt that they connected to the country in the more traditional sense as individuals—connected to that state on the model that he compared to the United States and France. He also said other groups of Canadians who saw themselves as Canadians based on the model that is emerging in Europe—they are members of the Canadian federation by virtue of their membership in a smaller collectivity. In other words, after 1992 someone will be a citizen of Europe by virtue of being a citizen of France, Germany or another European country, and his feeling was that some Canadians saw their connection to Canada in that light—that they were members of a collectivity and their collectivity was a member of the Canadian federation. His feeling was that we needed a broad enough understanding of citizenship in Canada so that we would be tolerant of and acceptant of various ways of people seeing themselves and their relationship to the Canadian state, if you will.

The idea of citizenship is one that has been contested. We see it in different ways. It has been contested in citizenship education, in social studies curricula over the years, and I believe it still is contested. This contest in social studies curricula runs the gamut from those who see citizenship as being based on critical thinking and those who see it as being based on passive loyalty. There are examples of social studies curricula that focus on either of those or anything on a continuum between them.

A number of different curricula models have been developed in social studies education. These curricula models spring from different understandings of what it means to be an educated citizen.

I do not want to support one conception of citizenship. Rather, I would like to step back a bit and use the work of W.B. Gallie, who was an analytic philosopher, to show that

[Traduction]

et qui s'intitule «Citizenship as an Essentially Contested Conception in Social Studies Education». Traditionnellement, au Canada, l'éducation civique, si elle était donnée, s'inscrivait dans le programme d'études sociales. La plupart des textes sur les programmes scolaires, dans tout le pays, avancent que l'objet central de l'éducation—dans tous les domaines—est l'éducation civique; mais en réalité, celle-ci ne figure spécifiquement que dans les études sociales. C'est la tradition dans ce pays, tradition qui s'inspire largement de l'exemple américain.

J'ai entendu récemment une allocution prononcée par le professeur Charles Taylor de McGill, à l'université Simon Fraser à Vancouver. Sa conférence s'intitulait «Views of Citizenship in the Current Constitutional Debate». Il a parlé de deux concepts de la citoyenneté. Je voudrais les présenter maintenant à titre d'exemples des différentes conceptions auxquelles nous sommes confrontés.

Il estimait que certains Canadiens éprouvent un lien avec le pays au sens traditionnel, à titre individuel, et ressentent ce lien avec l'État comme il peut être ressenti aux États-Unis et en France. Il a également dit que d'autres groupes se considèrent Canadiens à la façon qu'on voit naître en Europe, c'est-à-dire qu'ils sont membres de la Fédération canadienne par leur appartenance à une plus petite collectivité. Autrement dit, après 1992, on deviendra citoyen européen du fait qu'on est citoyen français, allemand ou d'un autre pays européen; le professeur Taylor estimait que certains Canadiens conçoivent de la même façon leur lien avec le Canada, en ce sens qu'ils sont membres d'une collectivité et que celle-ci fait partie de la Fédération canadienne. Il estimait que le Canada devrait adopter une définition et une conception assez large de la citoyenneté pour tolérer et accepter que les gens ressentent leur lien à l'État canadien de différentes façons.

La notion même de citoyenneté a été contestée. Elle est perçue de différentes manières. Elle a été contestée pendant des années dans l'éducation civique, dans le programme d'études sociales, et je crois qu'elle l'est encore. On trouve dans les programmes d'études sociales tous les points de vue; de ceux qui considèrent que la citoyenneté repose sur la pensée critique, jusqu'à ceux qui la considèrent fondée sur la loyauté passive. On trouve des programmes d'études sociales qui favorisent un concept ou l'autre, et toutes les variantes imaginables entre les deux.

Un certain nombre de modèles de programme ont été élaborés pour l'éducation en études sociales. Ces modèles partent de philosophies différentes quant à ce que doit être un citoyen informé.

Je ne souhaite pas prendre parti pour l'une ou l'autre des conceptions de la citoyenneté. Je souhaite plutôt prendre un peu de recul et me fonder sur les travaux de W.B. Gallie, un

[Text]

citizenship, as it is used in social studies, is an essentially contested conception. I would like to explain to you what I mean by "essentially contested conception"; how that works in citizenship education or social studies education; and then what that means, if we understand it that way.

Gallie developed the idea of essentially contested conceptions. Others have followed, and they have shown concepts such as religion, art, science, democracy, social justice, politics to fit as contested conceptions. Gallie begins with the premise that there are some "concepts the proper use of which inevitably involves endless disputes about their proper uses on the part of their users". These disputes do not arise because the people involved are really arguing about different concepts, to which they have mistakenly given the same name, but because the concepts are internally complex and the disputes, Gallie says, are perfectly genuine.

Connolly talks about the difference between descriptive concepts and normative concepts. Descriptive concepts: We have a glass; there are different kinds of glasses, but we would not argue very much about the concept. Normative concepts, on the other hand, generally imply a valuing of something. In that lies a dispute. Gallie would urge us not to see these disputes as a detriment to our understanding of the concept, but as something positive, as something that can enhance our understanding of it and enhance the work that we do to try to develop programs in citizenship education and goals for citizenship education in the schools.

Connolly has said:

"Conceptual disputes, then, are neither a mere prelude to inquiry nor peripheral to it, but when they involve the central concepts of a field of inquiry, they are surface manifestations of basic theoretical differences that reach to the core."

In Gallie's development of the idea of essentially contested concepts, he outlined seven necessary conditions. I will go over those briefly.

Number one, the concept is appraisive in that it recognizes some sort of valued achievement. Number two, the achievement is of an internally complex nature. Number three, the achievement is describable in various ways, and any description must include reference to the contributions of the various parts of features involved, although these may be given different emphases in alternative conceptions. Number four, the achievement must be open to modification in the light of changing circumstances that cannot be predicted. Number

[Traduction]

philosophe analytique, pour montrer que la citoyenneté, telle qu'elle est présentée dans les études sociales, est essentiellement une idée contestée. Je voudrais d'abord vous expliquer ce que j'entends par une «idée essentiellement contestée», comment cela fonctionne dans l'éducation civique ou les études sociales et, enfin, quelles sont les conséquences de cette interprétation.

Gallie a élaboré l'idée des conceptions essentiellement contestées. Par la suite, d'autres ont démontré que des concepts comme la religion, les arts, les sciences, la démocratie, la justice sociale et la politique sont également des concepts contestés. Gallie part du principe que certains «concepts entraînent inévitablement des disputes sans fin quant à ce que devrait être leur juste utilisation par les utilisateurs». Ces disputes ne proviennent pas du fait que les gens discutent en fait de concepts différents, auxquels ils ont par inadvertance accolé le même nom, mais bien du fait que ces concepts sont complexes en eux-mêmes; les discussions, selon Gallie, sont parfaitement honnêtes.

Connolly explique la différence entre concepts descriptifs et concepts normatifs. Les concepts descriptifs: nous avons un verre; il existe différentes sortes de verres, mais il ne peut pas y avoir beaucoup de divergences sur le concept même. Les concepts normatifs, par ailleurs, impliquent généralement des jugements de valeur. De là naissent les discussions. Gallie nous exhorte à ne pas considérer celles-ci comme un obstacle à notre compréhension du concept, mais plutôt comme quelque chose de positif, qui nous permet de mieux comprendre le concept et d'améliorer la qualité du travail que nous faisons pour élaborer des programmes en éducation civique et des objectifs pour le civisme dans les écoles.

Connolly déclare:

«Les discussions conceptuelles ne sont donc ni un simple prélude à la recherche, ni marginales par rapport à celle-ci, mais lorsqu'elles portent sur des concepts centraux d'un domaine de recherche, elles sont les manifestations superficielles de divergences théoriques fondamentales qui vont au cœur de la question.»

Gallie, dans sa théorie des conceptions essentiellement contestées décrit sept conditions nécessaires. Je vais les mentionner brièvement.

Premièrement, le concept doit être appréciatif, c'est-à-dire reconnaître un accomplissement qui a une valeur. Deuxièmement, l'accomplissement doit être de nature interne complexe. Troisièmement, il doit pouvoir être décrit de diverses manières, et toute description doit mentionner la contribution des divers éléments des caractéristiques nécessaires, bien que celles-ci puissent avoir différents degrés d'importance selon les conceptions. Quatrièmement, l'accomplissement doit pouvoir être modifié en fonction de circonstances imprévisibles.

[Text]

five, the conceptions are used both aggressively and defensively, that is that each party who uses the concept differently must have some appreciation of how the other parties are applying it. Number six, the conception must be derived from an original exemplar whose authority is acknowledged by all. Number seven, the possibility that the continued competition over the conception will cause the exemplar's achievement "to be sustained or developed in optimum fashion".

I will now talk about how this applies to citizenship education in schools.

Referring to the appraisive nature of the conception, clearly when we use the word, "citizenship", we use it in an appraisive way. We mean "good citizenship". The adjectives we use to describe the citizen indicate what qualities of citizenship we are appraising as having value. We talk about the loyal citizen; the participating citizen; the critical citizen. Those often indicate where we put the emphasis on appraising what "good citizenship" means.

As for the second criterion, the complexity of the conception, essentially contested concepts are complex in two ways. First, they are internally complex. They are made up of various parts; sub-concepts, if you like. Within citizenship we have ideas like freedom, rights, responsibilities, all of those kinds of things, among which there is often a tension. We can give importance to one factor or another factor; giving different degrees of importance often results in a different conception of citizenship.

These concepts are complex in another way. They are complex because they relate to other conceptions. Citizenship, for example, relates to our conception of the state, of politics, of democracy and those kinds of things.

The third criterion is the contribution of the component parts to the conception. In 1975, Judith Torney and her colleagues did a massive study of citizenship education in ten democracies. In that study they were looking at four elements of citizenship: loyalty, participation, critical abilities and knowledgeability. They found that in all of those democracies, those four elements were desired in state curricula documents, et cetera. That does not imply that all of those democracies understood citizenship in the same way.

Van Manen and Parsons, for example, at the University of Alberta did a study of curricular models of citizenship education in Canada. They came up with seven. Each of those seven models recognized all four of these components, but they were

[Traduction]

Cinquièmement, les conceptions doivent être utilisées de manière agressive et défensive à la fois, c'est-à-dire que chaque partie qui utilise un concept différemment doit avoir une idée de l'application qu'en font les opposants. Sixièmement, la conception doit découler d'un modèle original dont l'autorité est reconnue de tous. Septièmement, la constance de la lutte à propos de la conception permettra que l'accomplissement type «soit maintenu ou atteint de la façon la plus favorable».

Je vais maintenant parler du rapport de cette théorie avec l'instruction civique dans les écoles.

En ce qui concerne la nature appréciative de la conception, lorsque nous utilisons le terme «civisme», il est évident que nous l'utilisons d'une manière appréciative. Nous entendons par là «être bon citoyen». Les adjectifs que nous utilisons pour décrire le citoyen indiquent les qualités que nous jugeons importantes dans le contexte de la citoyenneté. Nous parlons de citoyens loyaux, de citoyens participants, de citoyens critiques. Ces adjectifs sont souvent révélateurs des critères que nous considérons importants dans notre appréciation de ce qu'est un bon citoyen.

Quant au deuxième critère, celui de la complexité du concept, les concepts essentiellement contestés sont complexes de deux façons. Tout d'abord, ils ont une complexité interne. Ils sont constitués d'éléments divers, de sous-concepts en quelque sorte. Le concept de citoyenneté recouvre des notions comme la liberté, les droits, les responsabilités, tous ces éléments entre lesquels il y a souvent tension. On peut privilégier un facteur plutôt qu'un autre; en leur accordant divers degrés d'importance, on aboutit souvent à une conception différente de la citoyenneté.

Ces concepts sont également complexes d'une autre manière. Ils sont complexes en raison de leur lien avec d'autres concepts. La citoyenneté, par exemple, est reliée au concept de l'État, de la politique, de la démocratie, notamment.

Le troisième critère est celui de la contribution de chacun des éléments au concept global. En 1975, Judith Torney et ses collègues ont réalisé une importante étude sur l'éducation civique dans dix démocraties. Cette étude examinait quatre éléments de la citoyenneté: loyauté, participation, capacité critique et connaissances. On a constaté que dans toutes ces démocraties, les quatre éléments étaient souhaités dans les programmes scolaires d'État, etc. Cela ne veut pas dire que chacune de ces démocraties ait la même conception de la citoyenneté.

Par exemple, Van Manen et Parsons, de l'Université de l'Alberta, ont fait une étude sur les différents modèles de programmes d'éducation civique au Canada. Ils en ont trouvé sept. Chacun des sept modèles reconnaît les quatre éléments

[Text]

given different weight in terms of their importance to citizenship. For example, one model they call social reconstruction and reflective awareness. In this model, critical participation is seen as a key component of good citizenship. They write:

“The aim of social reconstructionism is the development of an active critical awareness on the part of all citizens to the need for social change toward a more just and equitable social order.”

In quite a different model of citizenship education, called “the traditional subject matter program”, the good citizen is one who knows the basic facts of national history and geography. Proponents of both of these conceptions of citizenship education would argue that it is important for citizens to participate, and it is important for citizens to be knowledgeable. However, they would give primary importance to different criteria.

The fourth criterion is the possibility for change in the conception. I am sure the committee has already heard that conceptions of citizenship have changed over the years. In Canada, for example, even who gets to be a citizen has changed over the years. In terms of participating in the political process, at one time you had to be a property-owning, white male. That, of course, has changed. Even today, there are debates about who gets to participate in the political process. There are people advocating for the participation of federal prisoners; and there are people advocating for the mentally handicapped and the mentally ill to be able to participate in the political process. Some say they should; some say they shouldn't. That may indeed change who is allowed to participate. Conceptions of citizenship and conceptions of citizenship in Canadian education have changed.

George Tomkins, probably the foremost historian of the curriculum in Canada, talks about an Anglo conformity that dominated citizenship education for most of Canada's history. It only began to change in the 1960s and the 1970s.

The fifth criterion is the aggressive and defensive use of the conception. This means that we both defend our understanding of the conception and try to convince others to hold it. Inherent in this double use of the conception is the recognition of the similar criteria which make up the conception of our opponents and the possibility that a reasonable observer might hold the alternative conception to have greater validity than ours. As Daniels points out:

“In dilemmas there is always a kind of equivalence between (perhaps among) the options—and none of the options can be lightly regarded.”

[Traduction]

susmentionnés, mais en leur accordant une importance diverse dans le contexte de la citoyenneté. Ainsi, il y a un modèle qu'ils ont appelé celui de la reconstruction sociale et de la conscience réfléchie. Dans ce domaine, la participation critique est considérée comme une qualité essentielle du bon citoyen. Les auteurs déclarent:

«Le but du reconstructionnisme social est le développement chez tous les citoyens d'une conscience critique active de la nécessité d'une évolution sociale vers un ordre plus juste et plus équitable.»

Dans un tout autre modèle d'éducation civique, celui qu'on appelle le «programme des matières traditionnelles», le bon citoyen est celui qui a une bonne connaissance de base de l'histoire et de la géographie de son pays. Les tenants des deux théories de l'éducation civique diront que les citoyens doivent participer et être informés, mais ils accorderont à chacun de ces critères une pondération différente.

Le quatrième critère est la possibilité d'évolution du concept. Je suis sûr que le comité a déjà entendu que le concept de la citoyenneté a évolué au cours des années. Au Canada, par exemple, on a même changé les règles d'admissibilité à la citoyenneté. Quant à la participation au processus politique, il fut un temps où il fallait être homme, blanc, et propriétaire pour y avoir accès. Bien sûr, ce n'est plus le cas. De nos jours, on discute encore pour savoir qui doit pouvoir participer au processus politique. Certains préconisent la participation des prisonniers incarcérés dans des établissements fédéraux; d'autres défendent le droit de participer au processus politique pour les handicapés mentaux et les malades mentaux. Certains sont pour, d'autres contre. Et les règles de la participation pourraient en être modifiées. Ainsi, les concepts en matière de citoyenneté et les concepts d'éducation civique au Canada ont évolué.

George Tomkins, qui est sans doute l'historien le plus connu du programme scolaire au Canada, parle de la conformité des anglophones, qui a dominé l'éducation civique pendant presque toute l'histoire du Canada. Les choses n'ont commencé à changer que dans les années 60 et 70.

Le cinquième critère est l'utilisation agressive et défensive du concept. Cela veut dire que nous défendons tous deux notre façon de voir le concept et que nous essayons en même temps de convaincre l'autre de l'accepter. Il y a dans cette double utilisation du concept la reconnaissance de la similitude des critères qui constituent le concept de nos opposants et la possibilité pour un observateur raisonnable de juger leur conception plus valable que la nôtre. Comme le fait remarquer Daniels:

«Dans un dilemme, il y a toujours une sorte d'équivalence entre (et peut-être parmi) les options, et aucune option ne peut être prise à la légère.»

[Text]

Janik contends that this recognition of common ground, at least as regards the language used, and the potential validity in the opponent's argument is essential for constructive debate.

In social studies education and in citizenship education the debate has sometimes been acrimonious. Sometimes we have not recognized the potential validity of the opponent's conception of citizenship. Those arguments are often seen today in citizenship education between what I would call neo-conservatives—if you are familiar with E.D. Hirsch, who is an American writer and who wrote the book "Cultural Literacy: What every American needs to know", he has really attacked the American social studies curriculum—and far more liberal proponents, people who would be proponents of the critical reflective view of citizenship. Often that debate is very acrimonious. But within social studies and citizenship education there is also an ongoing debate in the literature that is not so acrimonious and is an effort to really understand various conceptions of citizenship education.

The sixth criterion is the derivation of the conception from an exemplar. I am going to argue, along with other people, and without going into a lot of historical detail, that the different conceptions of citizenship all hold as an exemplar thinking that comes from the enlightenment of the French Revolution. Turner has argued that the French Revolution gave development to the modern idea of citizenship. He outlines three principles of modern conceptions of citizenship that he links to the French Revolution. Number one, it linked the notion of citizen rights with human equality and "allied citizenship with the notion of community in the principle of social fraternity". Number two, it enhanced the idea of national citizenship as sovereignty was located in the nation. Number three, it joined citizenship to the quest for political liberation.

Again, we can see most writers in the field of citizenship education adhering to this enlightenment idea of the autonomous, educated, participating citizen, participating equally with other citizens in the political process in the governing of the nation. But, again, many would put the emphasis on different things. E.D. Hirsch, for example, has developed a list of 5,000 items that the educated citizen needs to know. He calls this cultural literacy, and he says:

"Literate culture is the most democratic culture in our land: it excludes nobody; it cuts across generations and social groups and classes."

For Hirsch, the reason that some people are shut out of the political process—out of participating as citizens in that—is because they are ignorant and they are ignorant of specific information. If the schools teach specific information, then they will be able to participate. Others, Shirley Engle and Anna Ochoa, for example, two citizenship educators from

[Traduction]

Janik avance que cette reconnaissance des points communs, du moins en ce qui concerne la terminologie et la validité potentielle des arguments de l'opposant, est essentielle à un débat constructif.

Dans l'éducation en sciences sociales et en civisme, le débat a parfois été acerbe. Nous n'avons pas toujours reconnu la validité potentielle de la conception que se faisaient de la citoyenneté nos opposants dans le débat. Ces arguments ont encore souvent lieu aujourd'hui dans le domaine de l'éducation civique entre ce que j'appellerais les néo-conservateurs—vous connaissez peut-être E.D. Hirsch, un auteur américain qui a publié «Cultural Literacy: What every American needs to know», et qui a démolé le programme américain d'études sociales—et les plus libéraux, ceux qui préconisent plutôt la réflexion critique. Le débat est souvent extrêmement acerbe entre eux. Mais au sein des études sociales et de l'instruction civique, il y a aussi un débat écrit qui est beaucoup moins acerbe et dans lequel on essaie véritablement de comprendre les diverses conceptions qu'on se fait de l'éducation civique.

Le sixième critère est que le concept découle d'un modèle. Avec d'autres, et sans trop entrer dans le détail historique, j'avancerai l'argument que les différents concepts de la citoyenneté sont tous dérivés d'un modèle de pensée qui nous vient des lumières de la Révolution française. Turner a fait valoir que la Révolution française a donné naissance à l'idée moderne de citoyenneté. Il décrit trois principes du concept moderne de la citoyenneté qu'il lie à la Révolution. Premièrement, celle-ci a lié l'idée des droits des citoyens avec l'égalité entre les hommes et «a rattaché la citoyenneté à l'idée de communauté dans le principe de la fraternité sociale». Deuxièmement, en plaçant la souveraineté dans la nation, elle a promu l'idée de la citoyenneté nationale. Troisièmement, elle a fait de la citoyenneté un élément de la libération politique.

On constate que la plupart des auteurs dans le domaine de l'éducation civique se rallie à cette idée du Siècle des lumières du citoyen autonome, instruit et participant sur un pied d'égalité avec les autres citoyens dans la politique et le gouvernement de la nation. Mais, encore une fois, les priorités sont souvent différentes. E.D. Hirsch, par exemple, a dressé une liste de 5 000 choses que doit connaître le citoyen éduqué. C'est ce qu'il appelle la connaissance culturelle, et il ajoute:

«C'est la plus démocratique des cultures que nous ayons: personne n'en est exclu; elle ne connaît aucune différence de génération, de groupe social ou de classe».

Pour Hirsch, si certains sont exclus du processus politique—empêchés d'y participer en tant que citoyens—c'est en raison de leur ignorance sur certains points précis. Si les écoles enseignaient ces domaines spécifiques, tout le monde serait en mesure de participer. D'autres, comme Shirley Engle et Anna Ochoa, deux éducatrices en civisme de l'Université de

[Text]

Indiana University, would say that citizenship education should "help children and youth acquire the knowledge and the intellectual skills needed to keep the discussion open and to enable the young citizen to participate in the process of improving society." The focus of the program that they developed is one that gets students involved in social issues, in debating social issues and deciding on alternative solutions to social issues, and even participating in implementing some solutions to those social issues. They do not argue that students should be ignorant. They do not even argue that they should be ignorant of some of the specific information that Hirsch would have students know, but they say that the information is only useful to students if they can use it to work on these social issues. In other words, both of these groups of people would adhere to fully participating democratic citizenship, but they would see us getting there in different ways.

The seventh and last criterion is the optimum development of the conception. In Gallie's view, recognizing something like citizenship as an essentially contested conception, means that this kind of constant competition leads to our getting better at doing it. In his original article he uses the analogy of a group of teams competing for a championship. As one team pays attention to the strengths of the other team, they in fact can make their team stronger. So, as we pay attention to this debate in citizenship education, as we pay attention to other conceptions of citizenship education and their potential strengths, we can indeed improve on our own conception. That is inherent in the value that he sees in recognizing citizenship as an essentially contested conception.

That gets me to my final point: The value of understanding citizenship as an essentially contested conception. The first value, of course, is the realization that the debates that swirl around it are neither frivolous nor temporary. We will always be debating what it is to be a good Canadian citizen.

Ken Osborne from the University of Manitoba said it best, I think, at a meeting I was at with him on one occasion. He said that Canadians are people who are always debating what it is to be a Canadian. The role of citizenship education is to introduce students to the debate in an informed and intelligent way. I liked that. I think the debate will go on.

In social studies we need to recognize the essentially contested nature of citizenship, to stop using our energies to push for a final resolution to disputes over its nature, and to use our energies instead to understand the complexities of various conceptions and how they relate to our own.

The second and related result is that inherent in recognizing anything as an essentially contested conception is recognizing that there may be more than one reasonable use of it. This

[Traduction]

L'Indiana, avancent plutôt que l'instruction civique doit «aider les enfants et les jeunes à acquérir la connaissance et les compétences intellectuelles nécessaires pour poursuivre la discussion et permettre au jeune citoyen de participer à l'amélioration de la société». Le programme qu'elles ont élaboré vise avant tout à faire participer les élèves aux problèmes sociaux, à les encourager à en débattre, et à y trouver des solutions, et même à participer à la mise en oeuvre de certaines solutions. Elles ne veulent pas dire que les élèves doivent être ignorants. Elles ne prétendent pas même qu'ils doivent ignorer certains éléments d'information spécifiques que recommande Hirsch, mais elles disent que l'information n'est utile aux élèves que s'ils peuvent s'en servir pour régler des problèmes sociaux. Autrement dit, ces deux groupes se rallient entièrement à la notion de citoyenneté démocratique participante, mais préconisent des méthodes différentes.

Le septième et dernier critère est celui du meilleur accomplissement possible du concept. Selon Gallie, reconnaître que la citoyenneté est un concept essentiellement contesté, cela veut dire que cette contestation constante conduit à une amélioration de la pratique. Dans son premier article sur le sujet, il fait un parallèle avec un groupe d'équipes dans un championnat. L'équipe qui fait note les points forts de l'adversaire peut en tirer une plus grande force. Ainsi, en prêtant attention aux débats sur l'instruction civique, en prêtant attention aux autres conceptions de l'éducation civique et à leurs points forts potentiels, nous pouvons améliorer notre propre conception. C'est, selon lui, une des valeurs inhérentes de la reconnaissance de la citoyenneté comme conception essentiellement contestée.

Et cela m'amène au dernier point: l'utilité de considérer la citoyenneté comme une conception essentiellement contestée. Il y a tout d'abord la réalisation que les débats sur la question ne sont ni futiles ni passagers. On débattrait toujours pour savoir ce que signifie être un bon citoyen canadien.

C'est Ken Osborne, de l'Université du Manitoba, qui l'a le mieux exprimé, à mon sens, dans une réunion où je l'ai rencontré un jour. Il disait que les Canadiens ne cessent de se demander ce que veut dire être Canadien. Le rôle de l'éducation civique est de permettre aux élèves d'être informés et de participer au débat avec intelligence. Cela m'a plu. Je crois que le débat continuera.

En études sociales, il faut reconnaître la nature essentiellement contestée de la citoyenneté, pour que nous ne consacrons plus nos énergies à trouver une solution une fois pour toutes, et que nous les consacrons plutôt à comprendre les complexités des diverses conceptions et ce qui les rapproche de la nôtre.

Un deuxième résultat connexe c'est qu'en reconnaissant qu'une chose est un concept essentiellement contesté, on reconnaît en même temps qu'elle a peut-être plus d'une utilité.

[Text]

recognition ought to lead to more thoughtful and productive debate.

In any kind of vision of citizenship education for schools, we are going to have to come to a range; we are going to have to allow for our conception to be somewhat fluid. We may agree on components of citizenship, but we may not all agree on what emphasis to give each of these components. That debate may be ongoing among provinces, as they decide for their particular province what is going to be emphasized, or for a particular time or for a particular program what is going to be emphasized.

In this paper I have used the work of Gallie and others to discuss the nature of essentially contested conceptions and to show that citizenship, as it is used in social studies, is such a conception. I have argued that the debate among competing conceptions of citizenship within the social studies field would be enhanced and become more productive if those involved came to recognize citizenship as being essentially contested. The object of such debates, after all, ought not to be to gain personal victory, but to enhance the process of research, theorizing and practice in social education.

The Chairman: Thank you very much. That was a very interesting and provocative set of ideas. We are very grateful.

Senator Kinsella: Professor Sears, I concur with our Chairman: Your presentation was excellent.

I should like to ask three questions at the first level of extraction. They are the following: How would you describe the current state of citizenship education in Canada today, whether you look through the eyes of an E.D. Hirsch or you look through the eyes of the critical analytical model? Second, what are the Canadian curricula people doing about citizenship education across the land? Third, what do you think the Government of Canada's responsibility should be in this area and what do you think the Government of Canada ought to do to facilitate the development, recognizing everything that you have said that was not a unifiable thrust in terms of the literature?

Professor Sears: I have here another paper that I could give if you like. I have just finished a review of research in citizenship education in Canada. It is very difficult to answer the first question. There is very little research being done. What is being done is, I would say, preliminary. It raises further questions rather than answering very many.

When Hodgetts did a study in 1967 and 1968, the one that resulted in "What Culture, What Heritage", he found a number of trends. One is that citizenship education is regionally focused, and the literature continues to bear that out. Canadian

[Traduction]

Cette reconnaissance devrait provoquer un débat plus profond et productif.

Tout programme d'éducation civique pour les écoles devra prévoir une gamme; nous devons avoir une conception quelque peu fluide. Tout en étant d'accord sur certains éléments de la citoyenneté, nous ne serons pas nécessairement tous d'accord sur l'importance à accorder à chacun. Entre les provinces, le débat sera peut-être permanent, car chacune décidera ce qu'elle entend mettre en valeur dans un programme ou à une époque donnée.

Je me suis appuyé dans cette étude sur les travaux de Gallie et d'autres, afin d'expliquer la nature des concepts essentiellement contestés, et de montrer que la citoyenneté, telle qu'elle est présentée dans les études sociales, fait partie de ces concepts. Je prétends que le débat entre les tenants des différents concepts de la citoyenneté dans le domaine des études sociales serait enrichi et plus productif si tous les intéressés reconnaissaient que la citoyenneté est un concept essentiellement contesté. Car après tout, le but du débat n'est pas d'arracher une victoire personnelle, mais bien de faire avancer la recherche, la théorie et la pratique de l'éducation sociale.

Le président: Je vous remercie de ces idées fort intéressantes et provocatrices. Nous vous en sommes reconnaissants.

Le sénateur Kinsella: Professeur Sears, je partage l'avis de notre présidente. Votre exposé était excellent.

J'aimerais poser trois questions au premier degré: Comment décririez-vous l'état actuel de l'éducation civique au Canada, que ce soit du point de vue d'un E.D. Hirsch, ou du point de vue d'un modèle d'analyse critique? Deuxièmement, que font les élaborateurs du programme canadien pour l'éducation civique au Canada? Troisièmement, quelle devrait être selon vous la responsabilité du gouvernement canadien dans ce domaine, et que pensez-vous que le gouvernement du Canada devrait faire pour faciliter le développement, compte tenu que vous avez bien dit que ce n'était pas un des thèmes centraux des écrits sur le sujet?

M. Sears: J'ai ici un autre texte que je peux vous lire. Je viens juste de terminer une revue de la recherche en matière d'instruction civique au Canada. Il m'est extrêmement difficile de répondre à votre première question. Très peu de recherches portent là dessus, et elles sont encore très préliminaires. Elles soulèvent plus de questions qu'elles n'apportent de réponses.

Quand Hodgetts en 1967 et 1968 a réalisé l'étude qui a conduit à «What Culture, What Heritage», il a constaté un certain nombre de tendances; notamment, l'éducation civique a une concentration régionale, et c'est ce que semblent indiquer les

[Text]

students identify far more with their region than they do with the nation. A more recent survey indicates that that regional identification increases with age. In other words, as they get older they identify more with their region and less with the nation.

In my experience, citizenship education in Canada is not much improved from what Hodgetts found in 1967. I think it is disjointed. I think it is often taught by people who are not very interested in it. Social studies teachers are often not qualified to teach social studies. People in most disciplines complain about that, and that is what Hodgetts found.

Senator Kinsella: You are raising a very important issue for this country. You are saying to us that we are in the dark ages in this area of education which speaks to the life of the nation.

Professor Sears: I think this relates to your last question: What should the Government of Canada do. It has always been difficult for the Government of Canada to be involved in this area because of the provincial nature of our education systems. It attempted to become involved through its involvement in the Canada Studies Foundation. But even the projects of the Canada Studies Foundation were largely regional, especially in the first two phases. The third phase projects tended to be a little more national.

When I was on my way here on the plane this morning I read an article in the Globe and Mail about the fact that the provincial Ministers of Education are meeting today in Toronto to try to hammer out some national goals for education. My first thought was that I hope those goals are not all related to economic competitiveness, because I think we need national goals for education in terms of citizenship education. It seems to me that the debate has largely been focused on prosperity through competitiveness, et cetera. We do need to set at least some national goals, and I think it is possible to do, perhaps through the Council of Ministers of Education. That would be one vehicle to start with.

The council came together to support the Canada Studies Foundation. They were reluctant at first, but they then came on board and supported the foundation. So, I think that is possible.

I like Bernie Hodgetts' idea in his book of national understanding rather than national unity. His view was, rather than create a citizenship education program that would try to make everybody the same, we would develop one where students in this country could at least come to understand the different regions of the country and the country from different perspectives.

I am reading a great book now and I would recommend it to everyone. It is called "The West Beyond the West: A History

[Traduction]

textes que j'ai vus. Les élèves canadiens s'identifient davantage à leur région qu'à la nation. Un sondage plus récent indique que l'identification à la région augmente avec l'âge. Autrement dit, en vieillissant, ils s'identifient davantage à leur région et moins à la nation.

D'après mon expérience, il n'y a pas eu grande amélioration dans le domaine de l'éducation civique au Canada depuis les constatations de Hodgetts en 1967. Cette instruction est selon moi incohérente. Elle est souvent enseignée par des gens peu intéressés. Souvent les enseignants d'études sociales n'ont pas les qualifications nécessaires. On s'en plaint dans la plupart des disciplines, et c'est ce qu'a constaté Hodgetts.

Le sénateur Kinsella: Vous soulevez là une question extrêmement importante pour le pays. Vous êtes en train de nous dire qu'en ce qui concerne l'éducation civique, nous sommes encore au Moyen-Âge.

M. Sears: Je vois là le lien avec votre dernière question: Que devrait faire le gouvernement du Canada? Il est depuis toujours difficile au gouvernement du Canada d'intervenir dans ce domaine puisque l'éducation est une compétence provinciale. Il a essayé de le faire par la Fondation d'études du Canada. Mais même les projets de cette Fondation sont essentiellement régionaux, surtout dans les deux premières phases. Les projets de la troisième phase ont un caractère un peu plus national.

Dans l'avion, ce matin, je lisais dans le Globe and Mail que les ministres de l'Éducation des provinces se rencontrent aujourd'hui à Toronto pour essayer de fixer les objectifs nationaux en matière d'éducation. J'ai immédiatement pensé: j'espère que ces objectifs ne sont pas tous reliés à la compétitivité économique, car nous avons besoin d'objectifs nationaux en éducation civique. Il me semble qu'on s'est beaucoup préoccupé de prospérité et de compétitivité. Il nous faut fixer au moins un certain nombre d'objectifs nationaux, et il me semble que cela doit être possible, peut-être au sein du Conseil des ministres de l'Éducation. Ce serait un début.

Le conseil a accordé son soutien à la Fondation d'études du Canada, après avoir d'abord hésité. C'est donc possible.

J'aime assez l'idée que propose Bernie Hodgetts dans son livre de compréhension nationale plutôt que d'unité nationale. Selon lui, au lieu de créer un programme d'instruction civique qui viserait l'uniformité, il faudrait élaborer un programme grâce auquel les élèves apprendraient au moins à comprendre les différentes régions du pays et à voir le pays avec des regards différents.

Je suis en train de lire un excellent livre que je recommande à tout le monde. C'est «The West Beyond the West: A History

[Text]

of British Columbia". It is by Jean Barman, a professor in the department where I work now at UBC. I grew up in eastern Canada near Montreal and was educated at UNB. I have always known Canadian history started east and moved west. That is not the way it looks from British Columbia. This is a very interesting book. For me it has been eye opening. I thought they were on their knees begging: "Bring up Confederation".

Senator Kinsella: You drew our attention, as some other witnesses have, to interesting developments in the European community, as these developments relate to citizenship. I believe this is the year where, at least from a legislative basis out of the Council of Europe, they are moving to a common European citizenship. What is your sense as to either the critical analytical development that the European student is receiving in terms of training; or from the knowledge base, the knowledge of government and the knowledge of society, more importantly, than just the knowledge of politics? Are the Europeans doing things under the aegis of the Council of Ministers of Education or the Council of Europe in this area?

Professor Sears: I do not know. I talked with the researchers this afternoon about that, and I really do not know. I worked in England in schools for five weeks two years ago and did not see any evidence that that was going on there, but Mrs. Thatcher was still Prime Minister. So, England's participation in this was still somewhat in doubt.

The Chairman: Thank you. Senator Cochrane.

Senator Cochrane: One of my questions has already been answered. I was amazed at your response. The question I have is this: Have you noted any greater awareness among the students of citizenship within Canada in recent years? You say you feel that students' awareness has not expanded since 1966.

Professor Sears: There is actually some evidence that it has. In Canada we do not do many national studies in education. Studies are often on smaller scales. The last real national study of citizenship education in Canada was carried out in 1967, under the guise of the National History Project, so it would be hard to say. There have been particular studies in various regions that show that, in some areas, Canadian students have improved in their understanding of Canada. But, again, the research is very sparse. Not much has been done.

Senator Cochrane: Within your area of curriculum in the elementary schools, exactly what topics do you integrate? I know citizenship studies involve geography, history and so on—the social studies—but how do you implement citizenship within these various subject areas?

[Traduction]

of British Columbia», de Jean Barrman, professeur au département auprès duquel je travaille actuellement à l'Université de la Colombie-Britannique. J'ai grandi dans l'est du Canada, près de Montréal, et j'ai fait mes études à l'UNB. J'ai toujours appris que l'histoire du Canada commençait dans l'est et allait vers l'ouest. Ce n'est pas ainsi qu'on voit les choses en Colombie-Britannique. C'est un livre très intéressant, qui a été pour moi révélateur. Je pensais que l'ouest suppliait à genoux: «Apportez-nous la Confédération».

Le sénateur Kinsella: Comme d'autres témoins avant vous, vous avez mentionné l'évolution intéressante de la notion de citoyenneté dans la Communauté européenne. C'est cette année, il me semble, que le Conseil de l'Europe doit jeter les bases législatives en vue d'une citoyenneté européenne commune. À votre connaissance, les élèves européens reçoivent-ils une formation analytique critique, ou une base de connaissance sur le gouvernement et la société, ce qui est plus important encore que la connaissance des systèmes politiques? Les Européens font-ils quelque chose dans ce domaine sous l'égide du Conseil des ministres de l'Éducation ou du Conseil de l'Europe?

M. Sears: Je l'ignore. J'en parlais cet après-midi aux attachés de recherche, et vraiment, je ne sais pas. J'ai travaillé pendant cinq semaines, il y a deux ans, dans des écoles en Angleterre, et je n'ai rien remarqué; mais M^{me} Thatcher était encore premier ministre à l'époque, et la participation de l'Angleterre dans tout cela était alors incertaine.

Le président: Je vous remercie. Sénateur Cochrane.

Le sénateur Cochrane: On a déjà répondu à l'une de mes questions. Votre réponse m'a étonné. Ma question est celle-ci: À votre connaissance, les élèves canadiens ont-ils eu une meilleure conscience de leur citoyenneté depuis quelques années? Vous dites que vous n'avez pas l'impression que la situation se soit améliorée depuis 1966.

M. Sears: Il semble en fait qu'il y ait eu une certaine amélioration. Au Canada, les études dans le domaine de l'éducation, ont rarement une dimension nationale; elles sont souvent plus modestes. La dernière étude réalisée à l'échelle nationale sur l'éducation civique au Canada a été réalisée en 1967 dans le cadre du Projet d'histoire nationale, et il est donc difficile de répondre avec certitude. Selon des études régionales, il semble que dans certains secteurs, les élèves canadiens aient une meilleure compréhension du Canada. Mais encore une fois, les études sont très rares.

Le sénateur Cochrane: Dans les écoles primaires, quels sujets exactement sont inclus dans votre programme? Je sais que la citoyenneté concerne la géographie, l'histoire et ainsi de suite—c'est-à-dire les études sociales—mais comment intégrez-vous la notion de citoyenneté dans ces matières?

[Text]

Professor Sears: Elementary school social studies across the country is generally done on what they call an expanding environment or expanding horizons model. It begins in Grade 1 when children look at themselves and their families. They then look at the community, then the province, then the country, and then Canada and the world. Usually in Grade 6 they are studying Canada and the world. That might vary a bit from province to province, but that is generally the model.

In the primary grades I would say that the evidence suggests that education in social studies is lacking. It loses out to language, arts and math, which get the largest amount of time in the elementary school. It is taught in Grades 4, 5 and 6 and that usually involves a provincial study. Grade 5 would be the study of the history of Canada; Grade 6 would be the study of Canada and the world. In New Brunswick, for example, in Grade 6 they do a comparative study of Canada and the United States. They then study Canada in relation to two other areas of the world of the teacher's choice. A lot is left up to the individual teacher in that regard.

As I say, in Grades 1, 2 and 3 it is often not done and, if it is, it is not done well.

Senator Cochrane: Do you have any input as to what is being taught within the curriculum development in New Brunswick?

Professor Sears: I am on the advisory committee for the elementary schools. I am one member of a seven-person committee, so, I have limited input. I have been away for two years, so I have no input now.

Senator Cochrane: Do you feel it is too broad to have a comparative study of Canada and the U.S. if students are relatively unaware of Canada as a nation?

Professor Sears: I have no objection to them comparing Canada and the U.S. The whole expanding environments curriculum is out of date. I have written about this. It is a whole other topic. I do not think the social studies curriculum is adequate at all in Grades 1, 2 and 3. Students in elementary school can do far more and far more sophisticated social studies or citizenship education, if you like, than they do. There are all kinds of articles written about children becoming involved in many different community projects. They could study the community, for example, as a topic. It is generally done through topics such as, "The Policeman is my friend", and that kind of thing. There is evidence that students can do much more sophisticated and more serious things.

Senator Cochrane: How can you become a better Canadian citizen and become more aware of citizenship as such? How can you get better at it?

[Traduction]

M. Sears: En général, au niveau primaire, les études sociales suivent le modèle de l'environnement ou des horizons élargis. En première année, l'enfant examine le contexte familial, puis passe à la communauté, à la province, et enfin au Canada et au monde. C'est généralement en 6^e année qu'il arrive au Canada et au reste du monde. Cela peut varier un peu d'une province à l'autre, mais c'est le modèle général.

À l'école primaire, les faits semblent indiquer qu'on ne fait pas beaucoup d'études sociales. On insiste davantage sur la langue, les arts et les mathématiques, auxquelles on consacre l'essentiel du temps au primaire. C'est en 4^e, 5^e et 6^e années qu'intervient l'instruction civique, et elle porte généralement sur une étude de la province. En 5^e année, on étudie habituellement l'histoire du Canada, et en 6^e, le Canada et le monde. Au Nouveau-Brunswick, par exemple, en 6^e année on fait l'étude comparée du Canada et des États-Unis. On compare ensuite le Canada avec deux autres régions du monde, au choix de l'enseignant. Celui-ci a une grande liberté.

Je disais donc qu'en 1^{re}, 2^e et 3^e années, il n'y a souvent aucune instruction civique; s'il y en a, elle est mal présentée.

Le sénateur Cochrane: Est-ce que vous participez à l'élaboration du programme d'enseignement au Nouveau-Brunswick?

M. Sears: Je suis membre du comité consultatif pour les écoles primaires. Nous sommes sept en tout, et mon influence est donc limitée. Et comme je suis absent depuis deux ans, je n'ai plus du tout voix au chapitre.

Le sénateur Cochrane: Pensez-vous qu'on aille trop loin en faisant une étude comparée du Canada et des États-Unis si les élèves n'ont pas tellement conscience du Canada en tant que nation?

M. Sears: Je n'ai aucune objection à ce qu'on compare le Canada et les États-Unis. C'est tout le programme des horizons élargis qui est dépassé. J'ai écrit des articles à ce propos, mais c'est un autre sujet. J'estime que le programme d'études sociales est tout à fait insuffisant en 1^{re}, 2^e et 3^e années. Les élèves du primaire sont capables de faire beaucoup plus en études sociales ou en civisme, et à un degré beaucoup plus sophistiqué. On lit toutes sortes d'articles sur des enfants qui participent à divers projets communautaires. Ils pourraient étudier la communauté, par exemple. On a généralement des thèmes comme «Le policier est mon ami». Les faits montrent que les élèves sont capables de faire des choses beaucoup plus sérieuses et sophistiquées.

Le sénateur Cochrane: Comment peut-on devenir un meilleur citoyen canadien, ou avoir mieux conscience de sa citoyenneté? Comment peut-on s'améliorer?

[Text]

Professor Sears: There are a number of ways to get better at it. I would say there are different elements of Canadian citizenship. There is a skill element. If you want to participate, there are skills you can learn to enable you to participate. Schools can foster those. Schools can involve kids, if they want to participate in the political round, by contacting politicians, lobbying for various things in their own neighbourhood and their own community. They can teach those skills.

There is a knowledge aspect. There are particular institutions in this country that make us Canadian. We are often not very aware of them, but there are lots of examples. Students should be knowledgeable about particular Canadian institutions. Our system of government, for example, is borrowed from Britain, the parliamentary system, but yet it is federal. Britain does not have a federal system; that is uniquely Canadian.

There are also dispositions. There is evidence that attitudes or dispositions can be worked on in school curriculum. I was talking this afternoon about a number of innovations in the United States where students are put in social issues internships in highschool. As part of the social studies curriculum, a student might be sent to a soup kitchen to work. While they are working at the soup kitchen, they would also do some project work related to urban poverty: The government programs that are in place for the poor, why they work, why they don't work. They would also interview people. There is evidence that those programs foster an attitude or a disposition in students to continue to participate in those areas. That is very hard to measure because there have been no longitudinal studies. We do not know what happens to that student when he or she graduates from highschool. We do not know whether they, in fact, go back and work at a soup kitchen or at some related job.

I think there are a number of ways we can work on to assist people to become better citizens.

The Chairman: Thank you. Senator Bosa.

Senator Bosa: Professor Sears, is there a reluctance on the part of learning institutions to face the teaching of citizenship because of the complexity of the issue? We have the francophone issue, the anglophone issue, large minorities, small minorities, visible minorities, and the native issue. Are you telling us that the learning institutions do not have a proper concept of what they are supposed to teach and that, therefore, it is a random approach left to the interpretation of the teacher? We are trying to define what citizenship is. Does this weigh heavily on the effectiveness of teaching citizenship?

Professor Sears: Yes, it does. Marshall Connolly, who is, I believe, a professor in political science at Acadia, has done a lot of work on political socialization and on political science

[Traduction]

M. Sears: Il y a plusieurs façons. Je dirais qu'il y a plusieurs éléments dans la citoyenneté canadienne. Il y a la compétence. Vous pouvez acquérir certaines compétences qui vous permettront de participer. Les écoles peuvent contribuer à leur acquisition. Les écoles peuvent faire participer les enfants au processus politique s'ils le souhaitent, en les amenant à contacter des politiciens, à faire du lobbying pour diverses causes dans leur quartier ou dans leur communauté. Ce sont des compétences qu'on peut enseigner.

Il y a l'aspect connaissance. Nous avons des institutions particulières qui font de nous des Canadiens. Souvent nous n'en avons pas conscience, mais les exemples sont nombreux. Les élèves devraient connaître les diverses institutions canadiennes. Par exemple, notre système de gouvernement s'inspire du système britannique, du régime parlementaire, mais il est fédéral. La Grande-Bretagne n'a pas un régime fédéral; c'est un élément typiquement canadien.

Il y a aussi les inclinations. Les faits démontrent qu'il est possible d'influencer les attitudes ou les inclinations par le programme d'études. Je parlais cet après-midi de diverses innovations qu'on a introduites aux États-Unis, où les élèves du secondaire font des stages d'études sociales. Dans le cadre de leur programme d'études sociales, ils peuvent aller travailler dans des soupes populaires. Pendant qu'ils y travaillent, ils réalisent également une étude sur la pauvreté urbaine: Pourquoi les programmes gouvernementaux d'assistance aux pauvres fonctionnent-ils, pourquoi ne fonctionnent-ils pas. Ils interrogent également des gens. Les résultats montrent que ce genre de programmes encourage chez les élèves ce type de participation. C'est difficile à mesurer, car on n'a pas d'études à long terme. Nous ne savons pas ce que font ces élèves lorsqu'ils quittent l'école secondaire. Nous ne savons pas s'ils retournent en fait travailler dans une soupe populaire ou pour quelque chose du genre.

Il y a un certain nombre de choses que nous pouvons faire pour aider les gens à devenir de meilleurs citoyens.

Le président: Je vous remercie. Sénateur Bosa.

Le sénateur Bosa: Professeur Sears, les établissements d'enseignement hésitent-ils à enseigner le civisme parce que la question est trop complexe? Nous nous intéressons déjà aux dossiers des francophones, des anglophones, des minorités, des minorités visibles et des autochtones. Voulez-vous dire que les établissements d'enseignement n'ont pas une bonne notion de ce qu'ils sont censés enseigner et qu'ils s'en remettent donc à l'interprétation de l'enseignant? Nous essayons de définir ce qui constitue la citoyenneté. Cela a-t-il une forte incidence sur l'efficacité de l'instruction civique?

M. Sears: Oui. Marshall Connolly, qui est, sauf erreur, professeur en sciences politiques à Acadia, a fait beaucoup de recherches sur la socialisation politique et le programme

[Text]

curricula in Canada. He argues very forcefully that schools should avoid any controversy. When we do teach citizenship education we teach a kind of a consensus view that does not really exist. Canadian citizenship is a messy thing, as you are finding out. People have different ideas about it. Students need to talk about those in school.

Hodgetts' idea of national understanding involves coming to grips with the fact that some Canadians understand the country and have experienced the country much differently than others. That can cause controversy. What if a student makes a racist comment or just a rude comment about somebody who understands the country differently and that gets home, does the teacher get into trouble? There are no answers to some of these questions. When you give a test, what are you testing for? Parents, administrators and often teachers like tests that have an answer. The complexity of it makes it difficult, yes.

Senator Bosa: You stated that it is a question of jurisdiction, that each province has its own jurisdiction on education. Do you think that the federal government should take a stronger hand or should try to persuade the Ministers of Education to come up with a uniformity, with a concept of citizenship that can be applied throughout Canada?

Professor Sears: I think we could set some national goals for citizenship education. The federal government might act as a facilitator in working with the Council of Ministers of Education. The ministers are all meeting today. As I say, there is some precedent: They have done it before in their support of particular programs.

The United States has the same problem. Their states have authority in the area of education. They have some federally-funded research centres for research in curriculum development in citizenship education. I gave the researchers of this committee the name of a large project that has just been reported called "Civitas" that had some federal government funding and the involvement of an ex-senator. That is an example of what the U.S. is doing.

Senator Bosa: Are you familiar with the concept of citizenship of any other country other than Canada and the United States?

Professor Sears: Of citizenship education?

Senator Bosa: Yes.

Professor Sears: Somewhat. I have read Judith Torney's study, for example. That involved a citizenship study of ten countries. Democratic countries face the same kinds of problems.

Senator Bosa: Countries of mixed race?

[Traduction]

d'enseignement des sciences politiques au Canada. Il assure que les écoles devraient éviter toute controverse. Notre instruction civique dépeint un consensus inexistant dans la réalité. La citoyenneté canadienne n'est pas une chose simple, comme vous pouvez vous en rendre compte. Les gens ont différentes idées là dessus. Il faut que les élèves puissent en parler à l'école.

La notion de compréhension nationale que propose Hodgetts suppose que l'on accepte que les Canadiens ont des visions et des expériences du pays très différentes les uns des autres. Cela peut susciter une controverse. Si un élève fait une remarque raciste ou simplement grossière à quelqu'un qui a une autre vision du pays que lui, et que les parents l'apprennent, l'enseignant aura-t-il des ennuis? On n'a pas de réponse à certaines de ces questions. Dans un examen, que contrôle-t-on? Les parents, les administrateurs et souvent aussi les enseignants préfèrent les examens qui ont une réponse précise. Oui, c'est difficile parce que c'est complexe.

Le sénateur Bosa: Vous avez mentionné le fait que les provinces ont compétence en matière d'éducation. Pensez-vous que le gouvernement fédéral devrait intervenir davantage ou essayer de convaincre les ministres de l'Éducation d'arriver à un concept uniforme de la citoyenneté qui soit valable pour l'ensemble du Canada?

M. Sears: Je pense qu'on pourrait fixer certains objectifs nationaux pour l'instruction civique. Le gouvernement fédéral pourrait jouer le rôle de facilitateur auprès du Conseil des ministres de l'Éducation. Les ministres se réunissent aujourd'hui. Comme je l'ai dit, il y a un précédent; ils ont par le passé appuyé des programmes particuliers.

Le même problème se pose aux États-Unis. L'éducation relève des États. Ceux-ci disposent notamment de centres de recherche pour l'élaboration des programmes d'instruction civique qui sont financés par le gouvernement central. J'ai donné pour référence aux attachés de recherche de votre comité un grand projet appelé «Civitas», que l'on vient d'annoncer, qui est financé en partie par le gouvernement central et auquel participe un ancien sénateur. Voilà un exemple de ce qu'on fait aux États-Unis.

Le sénateur Bosa: Connaissez-vous le concept qu'on a de la citoyenneté dans d'autres pays que le Canada et les États-Unis?

M. Sears: De l'éducation civique?

Le sénateur Bosa: Oui.

M. Sears: Un peu. J'ai lu l'étude de Judith Torney sur la citoyenneté dans dix pays. Les pays démocratiques connaissent les mêmes sortes de difficultés.

Le sénateur Bosa: Des pays dont la population n'est pas homogène?

[Text]

Professor Sears: Mixed race is a problem as well as the elements of citizenship that we would agree on. Most of us would agree that we want citizens to be social critics. We also want them to be loyal. There is a tension between those two things, and we need to know where the line is. Also, I do not know much about multicultural education in countries other than Canada; I do not know a lot about it in Canada, really. There is too much to know.

The Chairman: Thank you. Senator Deware.

Senator Deware: Professor Sears, you are correct about the Ministers of Education of Canada because I sat on that committee for approximately five years. I was Minister of Continuing Education when we all met. In the New Brunswick concept, we were one of the first provinces in Canada to start total immersion French. We shared our information with the Ministers of Education across Canada, whether it was early immersion, late immersion, our curriculum, or our results. We did discuss national issues on education at those meetings.

I would like you to give me two definitions: One, what is the definition of a Canadian citizen; and, two, what is a good citizen? I think they are two different things. A person could be both.

Professor Sears: I agree. There is a general kind of a generic good citizen. A good citizen is one who is knowledgeable, skilled and disposed to participate with others in making society work, if you like. I would define participation widely, not only politically.

Senator Deware: I would hope so. You mean if somebody does not participate in politics, are you saying they would still be a good citizen?

Professor Sears: Exactly. In citizenship education, the tendency has been to narrowly define the kind of participation we are after. We have to expand that notion. Some of these internships that I told you about are with political parties. Students, for example, are sent out to work with a political candidate. I work with the Boy Scouts, and I think that demonstrates good citizenship.

There are some distinctions that make someone a good Canadian citizen, and that is recognizing the institutions and features that are uniquely Canadian. We have committed ourselves in this country to bilingualism and to multiculturalism. We have government policies and laws to do that. We have committed ourselves to human rights. Our Charter says that.

One of the studies I reviewed in my review of research compared human rights education curriculum in the U.S. and

[Traduction]

M. Sears: Il y a le problème de l'hétérogénéité de la population, ainsi que des éléments constitutifs de la citoyenneté sur lesquels on peut s'entendre. La plupart d'entre nous conviendraient que les citoyens doivent être des critiques sociaux. Ils doivent également être loyaux. Mais il y a conflit entre ces deux éléments, et il faut savoir où se situe la limite. En outre, je ne sais pas grand-chose de l'enseignement multiculturel dans les autres pays; en réalité, je ne sais pas grand-chose de ce qui se fait au Canada non plus. Il y a trop de choses à connaître.

Le président: Je vous remercie. Sénateur Deware.

Le sénateur Deware: Professeur Sears, vous avez raison à propos des ministres de l'Éducation du Canada, car j'ai siégé à ce comité pendant près de cinq ans. J'étais ministre de l'Éducation permanente lorsque nous nous sommes tous rencontrés. Le Nouveau-Brunswick a été une des premières provinces au Canada à lancer les programmes d'immersion totale en français. Nous avons tenu au courant les ministres de l'Éducation de l'ensemble du Canada, qu'il s'agisse de l'immersion précoce, de l'immersion tardive, de notre programme ou des résultats obtenus. Lors de ces rencontres, nous avons discuté des questions d'importance nationale en matière d'éducation.

J'aimerais que vous me donniez deux définitions. Premièrement, comment définir le citoyen canadien? Deuxièmement, qu'est-ce qu'un bon citoyen? Ce sont à mon sens deux choses différentes. Une même personne peut être les deux.

M. Sears: Je partage votre avis. Il y a une définition générale, globale, du bon citoyen. Un bon citoyen est une personne informée, compétente, et disposée à participer avec les autres au bon fonctionnement de la société. J'entends la participation au sens large, pas seulement politique.

Le sénateur Deware: Je l'espère bien. Voulez-vous dire que sans participer au processus politique, on peut être un bon citoyen?

M. Sears: Précisément. En éducation civique, on a eu tendance à définir très étroitement la participation souhaitée. Il faut élargir le concept. Les stages dont je vous parlais tout à l'heure peuvent se faire auprès de partis politiques. Des élèves, par exemple, iront travailler pour un candidat. Je travaille avec les scouts et il me semble que c'est être un bon citoyen.

Pour être en outre un bon citoyen canadien, il faut connaître les institutions et les caractéristiques qui nous distinguent en tant que Canadiens. Notre pays a pris un engagement pour le bilinguisme et le multiculturalisme. Nous avons pour cela des politiques et des lois. Nous nous sommes engagés à défendre les droits de la personne. C'est ce que dit notre Charte.

Une des études que j'ai lue dans le cadre de ma revue des recherches, comparait le programme d'éducation en droit de la

[Text]

Canada and came to the conclusion, among other things, that Canada is far ahead of the United States because we have more institutional support for human rights education in the form of, for example, provincial Human Rights Commissions. Students should be knowledgeable about those things.

The Canadian Human Rights Foundation has an excellent elementary school human rights curriculum called "Human Rights: Let's Talk", which takes students from their provincial human rights documents or human rights code through the Charter and also looks at international human rights conventions.

Senator Deware: We are doing that, but we cannot do it with citizenship.

Professor Sears: That is an element of citizenship education, but it certainly is not the whole thing.

The Chairman: I should like to ask a three-headed question. I wonder if you can separate citizenship from nationalism and—following your comment on Hirsch—from literacy and from ideology. Jim Laxer in this afternoon's *Toronto Star* wrote an article in which he argues that citizenship has been debased in this country because of what he calls a neo-conservative agenda. He is arguing an ideological alternative.

Professor Sears: I will begin with the last part. I have just done a paper called "The Neo-Conservative Agenda in Social Education" responding to E.D. Hirsch, and largely aimed at Americans, but it is beginning in Canada as well. E.D. Hirsch talks about teaching what he calls civil religion. He compares civil religion to—I do not know if you would call it uncivil religion—more traditional religion in that it has a holy text, and the holy text of the American civil religion is the Constitution and the Bill of Rights. It has its hymns and it has its ceremonies. He advocates teaching things like the great national myths about Abraham Lincoln and George Washington, myths that are in fact not true, and fostering nationalism in this way. I believe that we can have citizenship education that does not do that, and I would advocate one that does not do that.

E.D. Hirsch says that theirs is democratic and includes all, but his list of 5,000 items was made up by three male university professors. They sent it out for review, but once a list is established, it becomes more difficult to change: it takes on a life of its own and it is not inclusive. In Canada we have to move more slowly and we have to be more inclusive with respect to who defines good citizenship. We have to recognize that the definition is fluid, that it is going to change.

The Chairman: What about literacy?

[Traduction]

personne aux États-Unis et au Canada et concluait, notamment, que le Canada est très en avance sur les États-Unis car l'instruction en droit de la personne jouit chez nous d'un plus grand soutien institutionnel, grâce, par exemple, aux commissions provinciales des droits de la personne. Les élèves devraient connaître ces choses.

La Fondation canadienne des droits humains a un excellent programme pour les écoles primaires qui s'intitule «Les droits de la personne: parlons-en», et qui explique aux élèves le code des droits de la personne de leur province, puis la Charte, et aussi les conventions internationales en la matière.

Le sénateur Deware: Nous pouvons faire cela, mais nous ne pouvons pas faire la même chose pour l'instruction civique.

M. Sears: Cela fait partie de l'instruction civique, mais ça ne couvre bien sûr pas tout.

Le président: J'ai une question en trois volets. Peut-on séparer la citoyenneté du nationalisme, et suite à ce que vous avez dit à propos de Hirsch, de l'alphabétisation et de l'idéologie? Dans le *Toronto Star* de cet après-midi, Jim Laxer dit que la notion de citoyenneté a été dévalorisée au Canada en raison d'un programme qu'il qualifie de néo-conservateur. Il préconise une solution idéologique.

M. Sears: Je vais commencer par la fin. Je viens de terminer un article intitulé «The Neo-Conservative Agenda in Social Education» en réponse à E.D. Hirsch, qui est destiné essentiellement aux Américains, mais qui commence à pointer au Canada également. E.D. Hirsch parle d'enseigner ce qu'il appelle la religion civique. Il compare cette religion civique à—je ne sais pas si on peut l'appeler la religion incivique—une religion plus traditionnelle, qui a un livre saint, et le livre saint de la religion civique américaine, c'est la Constitution et la Déclaration des droits. Cette religion a ses cantiques, ses cérémonies. Il recommande que l'on enseigne les grands mythes nationaux d'Abraham Lincoln et de George Washington, qui ne sont rien d'autre que des mythes, afin d'encourager le nationalisme. Je pense qu'il est possible d'offrir une instruction civique sans cela, et c'est ce que je recommande.

E.D. Hirsch prétend que son programme est démocratique et n'exclut personne, mais sa liste de 5 000 points a été dressée par trois hommes professeurs d'université. Ils l'ont soumise à d'autres, mais une fois qu'une liste est dressée, il est difficile de la modifier; elle acquiert une certaine autonomie propre, et elle n'est pas inclusive. Au Canada, nous devons procéder plus lentement, et faire participer plus de gens à l'établissement d'une définition du bon citoyen. Nous devons reconnaître que cette définition sera fluide, changeante.

Le président: Et la capacité de lecture et d'écriture?

[Text]

Professor Sears: Those are fundamental skills for good citizenship. People need to be able to read and write.

The Chairman: But what if they cannot?

Professor Sears: We must make the effort to see that everyone can. One of the professors I am working with now at UBC is an advocate for the mentally handicapped in citizenship. He has done a number of studies about voting patterns in institutions where the residents are not allowed to vote and, in fact, if they experience a campaign largely as you and I experience it, their voting patterns in sample elections are almost the same.

The Chairman: Could you draw a line there? Are you saying people who cannot read and write to some level should not be citizens?

Professor Sears: No, I would not say that.

The Chairman: Is that what Hirsch is saying?

Professor Sears: Hirsch is saying that national unity will break down if people do not have the same fundamental understandings.

The Chairman: This is extremely interesting and very helpful indeed. I would like to suggest that we ask Professor Breton to speak. We will then enlarge the discussion at the end of this evening to include Professor Sears. I would like to thank you very much. It was very helpful.

As a native of Vancouver Island, I was especially pleased to hear your view of western history.

I am very happy to have with us my colleague from my other life, Professor Raymond Breton, who is a member of the Department of Sociology at the University of Toronto and who is about to take an early retirement from that department. He is, in my opinion, the single, most distinguished sociologist in this country who has written the most penetrating analysis of our society to be found anywhere. His most recent book, "Why Meech Failed: Lessons for Canadian Constitution Making" is in his tradition of penetrating analyses of how this country works and does not work. I should tell you that last Friday I was in Waterloo when a citizen came along waving a copy of this book saying, "Do you know this man? How can we get him here?" I promised to try. It is a remarkable book. We are very happy to have you here this evening and we look forward to what you have to say.

Professor Raymond Breton, Department of Sociology, University of Toronto: Thank you very much. This is most flattering, but perhaps you have raised expectations a little too high.

[Traduction]

M. Sears: Elles sont essentielles pour un bon citoyen. Il faut savoir lire et écrire.

Le président: Et ceux qui ne savent pas?

M. Sears: Il faut faire en sorte que tout le monde sache. Un de mes collègues à l'Université de la Colombie-Britannique est un promoteur des droits civiques des handicapés mentaux. Il a réalisé plusieurs études sur les tendances de vote dans des établissements où les résidents n'ont pas le droit de voter. Il a constaté que si ces gens soumis à une campagne électorale comme vous et moi, ils tendent à voter presque comme nous dans les échantillons qu'on a réalisés.

Le président: Peut-on imposer une limite? Voulez-vous dire que ceux qui n'ont pas une certaine capacité de lecture et d'écriture ne devraient pas être citoyens?

M. Sears: Non, je ne dirais pas cela.

Le président: Est-ce ce que dit Hirsch?

M. Sears: Hirsch dit que l'unité nationale se désintégrera si la population n'a pas les mêmes visions fondamentales.

Le président: Tout cela est extrêmement intéressant et utile. Je suggère que nous donnions maintenant la parole au professeur Breton. À la fin de la soirée, nous élargirons le débat pour inclure à nouveau le professeur Sears. En attendant, je vous présente nos remerciements. Votre exposé a été très utile.

Née dans l'île de Vancouver, j'ai été particulièrement heureuse d'entendre votre opinion de l'histoire de l'Ouest.

Je suis très heureuse d'accueillir mon ancien collègue, le professeur Raymond Breton, membre du Département de sociologie de l'Université de Toronto, qui s'apprête à prendre une retraite anticipée. Je considère qu'il est le sociologue le plus éminent que nous ayons et il est l'auteur de l'analyse la plus intelligente qu'on ait jamais faite de notre société. Son dernier ouvrage «Why Meech Failed: Lessons for Canadian Constitution Making» s'inscrit dans la lignée de cette analyse sur le fonctionnement et le non-fonctionnement de notre pays. Vendredi dernier, j'étais à Waterloo, quand un citoyen s'est approché, une copie de l'ouvrage à la main, me disant «Connaissez-vous cet homme? Comment pouvons-nous le faire venir?» J'ai promis que j'essaierais. C'est un ouvrage remarquable. Nous sommes très heureux de vous avoir parmi nous ce soir et nous vous écouterons avec la plus grande attention.

Monsieur Raymond Breton, Département de sociologie, Université de Toronto: Je vous remercie de cette introduction extrêmement flatteuse, mais peut-être avez-vous créé par là des attentes excessives.

[Text]

There will be an overlap between what Professor Sears has said and what I will be saying, but I am a sociologist: I will take a somewhat different angle to very similar issues.

I do not think we should try to define citizenship as a uni-model for everybody. One of the great strengths of Canada is that it allows people to define their relationship to the collectivity in a variety of ways. I remember once speaking to someone from Northern Ireland. He was spending a sabbatical year in Canada. He said, "Canadians are talking about national unity and Canadian identity. It seems to me that this country is great. I come from Northern Ireland and we have things too rigidly defined." The fluidity of the situation in Canada is a great asset.

In any case, because antagonism will be evident in my comments, citizenship is a multidimensional phenomenon. The dimensions are fairly well known. I will discuss them briefly and raise some issues which I think are happening in our society. The first is citizenship as equal rights; citizenship as a contribution to the common good that Professor Sears mentioned; and citizenship as loyalty.

Citizenship defines membership. You are a citizen if you are a member. It is a concept that includes you in some collectivity. Being a non-citizen is a concept that excludes you. A citizen is simply a definition of membership in the political entity. Citizenship, however, is a relationship and it is multidimensional. Once you are included in it, there are different kinds of relationships you can establish with the collectivity that has included you.

In our society in Canada we tend to include people completely, over time at least. We are a country that distinguishes very little difference in terms of rights and obligations between citizens and non-citizens. Once you are a landed immigrant, it is virtually the same thing as being a Canadian citizen: There is virtually no difference. In fact, some people have argued that that is one of the reasons there is no motivation to become a citizen. What would it change in most people's lives? Virtually nothing.

Senator Bosa: Voting.

Professor Breton: Some people probably do vote even though they are not citizens. I do not think that, in fact, stops people. Citizenship has rights. The classical typology on this is T.H. Marshall's typology, civil rights, political rights and social rights that I will not repeat because I am sure you are very familiar with them. There are two very fundamental issues that T.H. Marshall raises with regard to those rights.

Corresponding to those rights, institutions have been created for the exercise of the rights. For the exercise of civil

[Traduction]

Il y aura un certain chevauchement entre ce qu'a dit le professeur Sears et ce que je vous dirai, mais comme je suis sociologue, j'aborderai des questions très semblables sous un angle un peu différent.

Je ne pense pas qu'on doive définir un modèle unique de citoyenneté applicable à tous. Un des grands atouts du Canada, c'est qu'il permet aux gens de définir de différentes manières leur relation avec la collectivité. Je m'entretenais un jour avec quelqu'un qui venait d'Irlande du Nord et qui passait une année sabbatique au Canada. Il me disait «les Canadiens parlent d'unité nationale et d'identité canadienne. Je trouve ce pays merveilleux; je viens d'Irlande du Nord, et chez nous les choses sont trop rigides.» La fluidité de notre situation est un grand atout.

Quoi qu'il en soit, puisque l'antagonisme est évident dans mes observations, précisons que la citoyenneté est un phénomène multidimensionnel, dont les dimensions sont assez bien connues. Je vais les définir brièvement et soulever quelques questions qui me paraissent d'actualité dans notre société. Il y a d'abord la citoyenneté comprise comme l'égalité des droits; la citoyenneté comme contribution au bien commun, qu'a mentionné le professeur Sears; et la citoyenneté comme loyauté.

La citoyenneté définit l'appartenance. On est citoyen si on est membre de la collectivité. C'est un concept qui vous inclut dans une collectivité. Être non-citoyen vous exclut. Être citoyen, c'est simplement une définition de l'appartenance à une entité politique. La citoyenneté est cependant relationnelle et multidimensionnelle. À partir du moment où vous faites partie de la collectivité, vous pouvez établir avec celle-ci différents types de rapports.

La société canadienne a tendance à inclure les gens complètement, du moins au bout d'un certain temps. Nous faisons très peu de distinction dans les droits et les obligations des citoyens et des non-citoyens. Être immigrant admis, c'est virtuellement être citoyen canadien; il n'y a pratiquement pas de différence. De fait, certains disent que c'est pour cela qu'il n'y a aucune incitation à devenir citoyen. Qu'est-ce que cela changerait pour la plupart des gens? Pratiquement rien.

Le sénateur Bosa: Le droit de vote.

M. Breton: Certains votes probablement sans être citoyens. Je ne crois pas que cela arrête les gens. La citoyenneté entraîne des droits. La typologie classique est celle de T.H. Marshall: droits civiques, droits politiques et droits sociaux. Je ne la répéterai pas, car je suis sûr que vous la connaissez très bien. T.H. Marshall soulève deux questions fondamentales à propos de ces droits.

Des institutions ont été créées pour permettre leur exercice. Les tribunaux, le système juridique permettent l'exercice des

[Text]

rights, there are law courts, the legal system. For the exercise of political rights, there are the institutions of parliamentary democracy or representative democracy. For the exercise of social rights, there is the utilization of social services and education. One of the basic social rights we frequently forget when we talk about social rights is education which is not only a right but an obligation because we legislate it.

These institutions are not only supposed to make possible the exercise of the rights, but they are supposed to equalize people. One of the fundamental tensions in citizenship, which gives equal rights to everybody, is the fact that people are very unequal, socio-economically speaking. Some people are extremely powerful; some people are extremely weak; some people are able to organize themselves to exercise their rights; other people are unable to organize themselves, with everything in between.

The questions we should ask ourselves are these: Are our institutions actually allowing people to exercise their rights, and are they reducing the inequalities due to peoples' conditions in the exercise of their rights? I would suggest that we have not gone a long way in that regard compared to the time when those rights were first established. Some people argue that we have regressed not because people are evil, but because conditions have changed. Countries tend to be larger in population. If you take political rights, it is much more difficult to have access to centres of decision-making and to influence them, which is what political rights means, if you have a large society as opposed to a small society. This is what Robert Bellah calls the invisible complexity. Because of technological change, because of the means of modern communication and because of bureaucratic complexity, it is very difficult for citizens to see how they can possibly influence decisions unless they are fairly well organized, that is, very powerful already and probably do not need rights all that much.

Another issue that has emerged in recent years in this country is the extension of rights to a fourth category, namely cultural rights. Francophones in Quebec, francophones outside of Quebec, native people, ethno-cultural minorities—visible or non-visible—regional groups, religious groups, all of these groups are making claims for recognition of their cultural rights, recognition by the state, some official recognition.

A profound tension is taking place in this regard. Citizenship, historically, in a country such as Canada, has been defined against ascription in terms of universalism. We should forget the sociological jargon. In other words, you were entitled to all the rights—freedom of speech, et cetera—irrespective of your race, nationality, religion, et cetera, which is still what the Charter of Rights is basically about. Current movements, however, change this. They want education; they want rights in courts; they want social services, et cetera, but not

[Traduction]

droits civiques. Les institutions de la démocratie parlementaire ou représentative permettent l'exercice des droits politiques. Pour permettre l'exercice des droits sociaux, il y a les services sociaux et l'éducation. On oublie souvent que celle-ci est un des droits sociaux fondamentaux, et qu'elle n'est pas seulement un droit, mais une obligation, puisque la loi l'impose.

Ces institutions n'ont pas pour seul rôle de rendre possible l'exercice des droits, elles sont également censées apporter l'égalité du peuple. L'un des principaux éléments de tension dans la citoyenneté, puisque celle-ci accorde des droits égaux à tous, est l'immense inégalité socio-économique. Certains sont extrêmement puissants, tandis que d'autres sont extrêmement faibles; certains sont capables de s'organiser pour exercer leurs droits, tandis que d'autres en sont incapables; et il y a toute la gamme entre les deux extrêmes.

Nous devrions nous poser les questions suivantes: Nos institutions permettent-elles véritablement aux gens d'exercer leurs droits, et réduisent-elles les inégalités dues à la condition des gens dans l'exercice de leurs droits? Je dirais que nous n'avons pas fait beaucoup de progrès dans ce domaine depuis l'époque où ces droits ont été établis. Certains prétendent même que nous avons régressé, non parce que les gens sont mauvais, mais parce que les conditions ont changé. La population tend à augmenter. Il est plus difficile dans une grande société que dans une petite d'avoir accès aux centres décisionnels et de les influencer, c'est-à-dire d'exercer ces droits politiques. C'est ce que Robert Bellah appelle la complexité invisible. Les changements technologiques, les moyens de communication modernes, la complexité des systèmes bureaucratiques font écran aux citoyens qui voient mal comment ils peuvent influencer sur les décisions, à moins d'être bien organisés, donc déjà puissants et n'ayant donc probablement pas vraiment besoin d'exercer leurs droits.

Une autre question qui se pose depuis quelques années au Canada, c'est la création d'une quatrième catégorie de droits, les droits culturels. Les francophones du Québec, les francophones hors Québec, les autochtones, les minorités ethnoculturelles—visibles et non visibles—les groupes régionaux, religieux, revendiquent la reconnaissance officielle, par l'État, de leurs droits culturels.

Cela est source d'une forte tension. Dans un pays comme le Canada, la citoyenneté a historiquement été définie selon les attributions. Mais oublions le jargon sociologique. Autrement dit, vous aviez tous les droits—liberté d'expression, etc.—quelle que soit votre race, nationalité, religion, etc. Et c'est essentiellement ce que garantit la Charte des droits. Les mouvements actuels modifient cependant ces données. Ils revendiquent l'éducation; ils revendiquent leurs droits devant les tribunaux; ils revendiquent les services sociaux. Mais pas

[Text]

irrespective of their differences. On the contrary, taking into account that they are different culturally. The country is being polarized. The contested ideal citizenship, I fully agree, is one of the areas of contest, in fact. Which basic philosophy of rights is going to prevail: the philosophy of "irrespective of" or the philosophy of taking into account that it is a building into the very structure of institutions ethnic diversity, religious diversity, regional diversity, linguistic diversity or whatever. Mind you, we have both in the country and that, again, may be a strength of Canada.

When we talk about cultural recognition or recognition of cultural rights, there are many questions. There is a big difference between the state and society. The state is a government apparatus. Society can recognize differences without the government recognizing them in law and in institutions. We can recognize cultural diversity without creating a Ministry of Multiculturalism. The one is not essential for the other. It may be a good thing; it may be a bad thing, that is another issue, but it is not essential. Should the state recognize cultural differences, cultural rights? If they are to recognize them, which ones should they recognize, and which ones which they ignore?

I argue in "Why Meech Failed", that the minute you get involved in the recognition of special groups and rights, you get into the process of allocation of status, the differential allocation of status. You start creating individual comparisons. Almost inevitably, you are generating social envy and you are breeding social conflict unless you manage this kind of allocation in a very shrewd way, which is very difficult to do. There are some people who argue that we should recognize cultural differences but they should be left at the level of civil society; that the state should not be involved in it. I am not taking a position on this, it is merely an issue that I raise today. It is a very difficult issue that we are facing today. If we want to deal with the question of citizenship, we will have to deal with that.

T.H. Marshall says that we need institutions corresponding to any right—for political rights, parliamentary democracy. If we recognize cultural rights, what will be the institutions through which those cultural rights will be exercised and respected? How will we deal with the inequalities in the exercise of those rights? The French in Quebec can exercise their cultural rights in a much more effective way than many other minorities in the rest of the country. It is not equal. How are we going to deal with those inequalities? The poor cannot exercise their political rights in the same way as the rich. Do we have mechanisms to compensate for these inequalities? If we do not, we can hardly call them rights. That is a very difficult issue.

[Traduction]

en dépit de leurs différences culturelles. Tout au contraire, en en tenant compte. Le pays est polarisé. Il est tout à fait vrai que le concept idéal de citoyenneté est contesté; il est en fait un des objets de controverse. Quelle conception des droits prévaudra: celle qui accorde les droits malgré les différences, ou celle qui préconise d'en tenir compte, et qui introduit dans la structure même de nos institutions la diversité ethnique, religieuse, régionale, linguistique ou autre? Ces deux courants de pensées sont présents au Canada, et c'est peut-être là encore un de nos atouts.

La notion de reconnaissance culturelle, ou de reconnaissance des droits culturels soulève de nombreuses questions. Il y a une énorme différence entre l'État et la société. L'État, c'est l'appareil gouvernemental. La société peut reconnaître des différences sans que l'État ne leur donne droit de cité dans les lois et les institutions. On peut reconnaître la diversité culturelle sans créer un ministère du multiculturalisme. Ceci n'est pas essentiel à cela. Quant à savoir si c'est une bonne ou une mauvaise chose, c'est une autre question. Mais ça n'est pas essentiel. L'État doit-il reconnaître les différences culturelles, les droits culturels? Le cas échéant, lesquels doit-il reconnaître, lesquels ignorer?

Dans mon livre «Why Meech Failed», j'explique qu'à partir du moment où on reconnaît les droits de groupes spéciaux, on s'engage dans l'attribution de rangs, dans les différenciations de conditions. On invite les comparaisons individuelles. On suscite presque inévitablement l'envie et le conflit social, à moins de procéder avec une extrême habileté, ce qui est très difficile. Certains disent que l'on doit reconnaître les différences culturelles, mais seulement au niveau de la société civile, sans que l'État s'en mêle. Je ne prends pas position là dessus. Je soulève simplement cette question qui est très délicate. Pour régler la question de la citoyenneté, il faudra d'abord résoudre cette question-là.

T.H. Marshall dit que pour chaque droit nous devons avoir des institutions correspondantes. Une démocratie parlementaire pour les droits politiques. Si nous reconnaissons les droits culturels, quelles seront les institutions qui permettront de les exercer et de les faire respecter? Comment résoudrons-nous les problèmes d'inégalité dans l'exercice de ces droits? Les francophones du Québec sont beaucoup mieux placés que bien d'autres minorités dans le reste du pays pour exercer leurs droits culturels. Il n'y a pas d'égalité. Comment allons-nous résoudre ces inégalités? Les pauvres ne peuvent pas exercer leurs droits politiques de la même manière que les riches. Aurons-nous des mécanismes pour compenser ces inégalités? Sans cela, on ne peut plus parler de droits. C'est une question très délicate.

[Text]

The second dimension is citizenship as a contribution to the collectivity. The right approach to citizenship is to view citizen participation as a protection or advancement of individual interests or of the interest of the groups—economic, political, cultural, whatever—to which individuals belong, such as family, occupation, industry, ethnic group, religious group and so on. Another approach to citizenship is to view participation not in terms of getting something in pursuit of your interest—that is one type of participation. There is another type of participation as a public responsibility to contribute to the common interest or the common good. Citizenship, then, in this perspective involves contributing to the construction, maintenance, transformation and improvement of the community and society, to the material, social and cultural infrastructure that makes community and society possible.

In fact, when we say that this person has been a good citizen—we even say this for an employee of an organization, “Throughout the year he was a good citizen of the organization”—we do not mean that he claimed his rights all the way through. We mean that he contributed to the organization; he contributed to the community. That is what we mean by citizenship. That is the other side that is part of our culture, in fact.

This approach involves, as Professor Sears mentioned, what I would call both vertical and horizontal dimensions: Vertical in the sense of contributing to the functioning of the institution of society, some of which we do not have any choice in because we are forced to pay taxes, for example; but it also means horizontal, that is, contributing to community life at the levels of neighbourhood, region, the province, and so on.

Again I could raise a question which I think is a weakness, and the comments Professor Sears made show that it is a weakness in society, and that is this: What are the institutionalized mechanisms whereby I, as a citizen, can contribute to the common good outside of my neighbourhood, for example, where I can participate in activities? Do we have mechanisms for this?

Professor Sears mentioned some experiments being done in the United States to try to involve people in community activities at different levels. Some people like Morris Janowicz suggested a voluntary national service, that at a certain age, instead of doing military service, you do national service in relation to problems with the environment or whatever. This is another issue. However, I am just raising the issue generally of what institutional mechanism exists for making a contribution, even though this is a fundamental dimension of citizenship. This was a constant theme throughout Professor Sears's presentation, and in that sense I agree completely with him.

[Traduction]

La deuxième dimension de la citoyenneté, c'est celle de la contribution à la collectivité. Un bon concept de la citoyenneté, c'est de concevoir la participation des citoyens comme une protection, ou une promotion des intérêts individuels ou des intérêts—économiques, politiques, culturels ou autres—des groupes auxquels appartiennent les individus, que ce soit la famille, le milieu professionnel, le secteur économique, le groupe ethnique, la collectivité religieuse. Un autre concept de la citoyenneté définit la participation non pas comme la défense d'un intérêt individuel, mais comme la responsabilité publique de contribuer à l'intérêt commun, au bien commun. La citoyenneté, de ce point de vue, implique de contribuer à l'édification, au maintien, à la transformation et au progrès de la collectivité et de la société, à l'infrastructure matérielle, sociale et culturelle qui rendent possible l'existence de la collectivité et de la société.

De fait, quand nous disons de quelqu'un qu'il est un bon citoyen—on le dit même à propos d'un employé, disant qu'il a pendant toute l'année été un bon citoyen de l'organisation—on n'entend pas dire qu'il a revendiqué tous ses droits. On entend par là qu'il a contribué au bien-être de l'organisation. Il a contribué à la collectivité. C'est ce que nous entendons par citoyenneté. C'est donc là un autre aspect de celle-ci qui fait partie de notre culture.

Comme le disait le professeur Sears, ce concept a des dimensions que je qualifierais de verticales et d'horizontales. Verticales au sens de contribution au fonctionnement des institutions de la société, sans que nous ayons toujours le choix,—puisque nous devons payer des impôts, par exemple,—mais aussi horizontales, au sens de la contribution à la vie de la collectivité dans le quartier, la région, la province, et ainsi de suite.

Là encore, je peux signaler ce qui me semble être une faiblesse, comme l'ont démontré également les observations du professeur Sears: Quels mécanismes institutionnalisés avons-nous qui me permettent, en tant que citoyen, de contribuer au bien commun en dehors de mon quartier; de participer à des activités? Avons-nous des mécanismes pour cela?

Le professeur Sears a parlé d'expériences qui ont lieu aux États-Unis par lesquelles on essaie de faire participer les gens à des activités à différents niveaux de la collectivité. Certains, comme Morris Janowicz, ont proposé un service national volontaire. À un certain âge, au lieu de faire le service militaire, on ferait le service national, en travaillant dans le secteur écologique, ou autre. C'est là une autre question. Mais de façon générale, quel mécanisme institutionnel avons-nous pour permettre aux gens d'apporter leur contribution, puisque c'est une dimension fondamentale de la citoyenneté? Ce thème était constant dans l'exposé du professeur Sears, et en ce sens, je partage entièrement son avis.

[Text]

There are many factors weakening this approach in our society. There is much literature in the United States and Canada about how citizenship, as a contributing member to society, is being weakened. First, there has been the culture of rights and entitlement. For the last 30 years we have talked rights; we have talked entitlements. It was the era of the providential state, sometimes called the welfare state. I prefer what was originally the French expression: état providence, the providence that provides for everybody all the time. People started to learn to make claims and exploit that machine out there as if it would work by itself, so to speak.

Second, we have emphasized market oriented values in culture, which emphasizes individualism, which emphasizes the pursuit of individual goals, individual self-satisfaction. In fact, for a while it was triumphant individualism. Some people argued explicitly that the only mechanism whereby we could obtain the collective good was by individual pursuit of self-interest. That is the old theory of Adam Smith, but it is still very much a part of our culture.

Also, as I mentioned, size and complexity—especially complexity—make free riding relatively easy. That is, you can exploit the system, not put anything into it and get away with it fairly easily. This was difficult in the small community. You would eventually get caught and be slapped on the fingers for not doing your share and taking advantage of others. Free riding is difficult in small groups, in small organization. However, when you have a large system, we have free riding galore from the top of society all the way down. Not only the people on welfare are free riding, but people at the top, on a larger scale, in fact, because they can get away with it—it is relatively easy in a very complex system, where nobody sees exactly who is doing what.

Third, citizenship is loyalty and commitment. That is closely related to citizenship as a contribution to community and society because it is, in a way, the attitudinal component and the behavioral component. On the question of commitment, we have identification of loyalty. In any modern or complex society there are several levels of social organizations. You have the local level; you have the provincial level; you have the regional level; and you have the national level. As I will mention in a few minutes, we now have the continental and transnational level that people are involved in simultaneously.

«Identification» or «commitment»—I like the word «identification»—can have three dimensions, can be three different kinds of character. The first one is utilitarian; that is, you identify with a social unit, with a community, with a society, with a province, because it pays; it is profitable; it is beneficial to

[Traduction]

Dans notre société, de nombreux facteurs affaiblissent cette vision. On a beaucoup écrit aux États-Unis et au Canada sur l'affaiblissement de la citoyenneté comme élément contributif de la société. Tout d'abord, il y a eu cette culture des droits. Pendant 30 ans on a parlé de droits. C'était l'époque de l'État-providence, qu'on appelle aussi l'État social, ou en anglais «welfare state». Je préfère l'expression française, «État-providence», puisque la providence prend tout le monde en charge, tout le temps. Les gens ont appris à revendiquer, et à profiter de la machine, comme si celle-ci pouvait en quelque sorte tourner toute seule.

Deuxièmement, nous avons privilégié dans la culture des valeurs commerciales, qui donne la prépondérance à l'individualisme, à la poursuite d'objectifs individuels, de la satisfaction individuelle. Il y a même eu une époque de l'individualisme triomphant. Certains disaient même ouvertement que le bien collectif ne pouvait être atteint que par la satisfaction de l'intérêt individuel. C'est la vieille théorie d'Adam Smith, qui est encore très vivante dans notre culture.

En outre, comme je l'ai dit, la taille et la complexité—la complexité surtout—permettent d'exploiter le système assez facilement. Il est assez facile de ne rien contribuer et de s'en tirer. C'était difficile dans une petite collectivité. On finissait par se faire prendre et par subir une réprimande si on ne faisait pas sa part et profitait des autres. Dans une petite organisation, dans les petits groupes, il est difficile de ne pas porter sa part du fardeau. Toutefois, dans un grand système, les resquilleurs sont pléthore du sommet jusqu'aux couches les plus basses de la société. Les assistés sociaux ne sont pas les seuls à faire de la resquille; elle se pratique en fait beaucoup plus encore au sommet de l'échelle sociale, où c'est d'autant plus facile. C'est relativement facile, dans un système complexe où personne ne sait exactement qui fait quoi.

Troisièmement, la citoyenneté c'est la loyauté et l'engagement. Cela se rapproche beaucoup de la contribution à la collectivité et à la société, puisque d'une certaine manière, c'est question d'attitude et de comportement. En ce qui concerne la question de l'engagement, nous avons l'identification de la loyauté. Dans toute société moderne ou complexe, il y a plusieurs niveaux d'organisation sociale. Il y a le niveau local, le niveau provincial, le niveau régional et le niveau national. Et, j'y viendrai dans quelques minutes, il y a maintenant le niveau continental et transnational dans lesquels les gens sont simultanément impliqués.

«Identification» ou «engagement»—je préfère «identification»—peuvent avoir trois dimensions, trois caractères. Il y a l'élément utilitaire; c'est-à-dire qu'on s'identifie à une unité sociale, une collectivité, une société, une province, parce que c'est rentable, c'est dans votre intérêt. Parce que vous pouvez

[Text]

you. You can make a good life there, so you like it. It is purely utilitarian identification. It is based primarily on economic motives, on the calculus of gains and losses, of benefits and liabilities.

The second kind of identification is based on the sense of interdependence. It is not only that I benefit, we are stuck in the same boat; we depend on each other. There is a lot of this in Canada. If Quebec has not separated yet, it is because of this sense of interdependence. We are caught too much in the same boat to split apart completely, so, there is a sense of community of fate. Whether we like it or not, we depend on each other; we are in the same boat.

The third kind of identification is based on a sense of peoplehood, which is a socio-emotional attachment, a sense of sharing a common heritage, of having lived a shared experience in history, of having the same collective memories, of sharing the same institutions that embody our values, our world view, and so on. I think we have relatively little of this in Canada, because the collective experience of people who live in British Columbia is very different from the collective memories of those people who live in Cap-de-la-Madeleine, Quebec, believe me. My wife comes from Cap-de-la-Madeleine, so I know a little bit about that town; that is why I talk about it. People do not have the same memories as a collective.

Three basic questions can be raised in relation to these three types of identification. First, what is the character of identification at each level: At the local level; at the provincial level; and at the national level? At the national with some groups it is utilitarian. For others it is socio-emotional and so on. We need to find out more about that. It is not the same for all segments of Canada, for different groups and sub-groups. I come back to what I said at the beginning: That may be why we should let things remain fluid, because if we choose a definition of membership and identification, we are inevitably going to impose it on somebody who has a different view or a different relationship with the collectivity. That is going to make things worse, not better.

Are each of these types of identification changing? If they are changing, are they becoming stronger or are they becoming weaker? I read a text recently that argues that even the instrumental identification, that Canada or a particular province is a good place to be, is weakening, especially for Canada as a whole. People feel that, in terms of calculating cost and benefit, maybe Canada is not worth all that much any more. The elite sense is that, because we constantly have reports in the papers to show that we are such a great country, we are

[Traduction]

vous y créer une vie confortable. C'est une identification purement utilitaire. Elle repose principalement sur des raisons économiques, sur le calcul des pertes et profits, de l'actif et du passif.

Le deuxième type d'identification repose sur le sentiment d'interdépendance. C'est-à-dire que je ne suis pas le seul à tirer avantage, mais nous sommes tous à la même enseigne, nous dépendons les uns des autres. Ce sentiment est très fort au Canada. Si le Québec ne s'est pas encore séparé, c'est à cause de ce sentiment d'interdépendance. Nous sommes trop entremêlés dans la même entreprise pour nous séparer complètement. C'est donc le sentiment du destin commun. Qu'on le veuille ou non, nous dépendons les uns des autres; nous sommes logés à la même enseigne.

Le troisième type d'identification repose sur la notion de peuple, l'attachement socio-émotionnel, le sentiment de partager un héritage commun, d'avoir vécu la même expérience historique, de partager la mémoire collective, les institutions qui incarnent nos valeurs, notre vision du monde. Ce sentiment est très faible au Canada, car l'expérience collective des habitants de la Colombie-Britannique est très différente de l'expérience collective des habitants de Cap-de-la-Madeleine, au Québec, croyez-moi. C'est de là que vient ma femme, et je connais donc un peu la région. C'est pour ça que je la cite en exemple. La mémoire collective n'est donc pas partagée.

On peut poser trois questions essentielles à propos de ces trois types d'identification. Tout d'abord, quel est le caractère de l'identification à chaque niveau: au niveau local, provincial, national? Au niveau national, pour certains groupes, il est utilitaire; pour d'autres, il est socio-émotionnel, et ainsi de suite. Il faut creuser davantage. Ce n'est pas pareil pour toutes les couches de la population, pour tous les groupes et sous-groupes. J'en reviens à ce que je disais au début: c'est peut-être pour cela que la définition doit rester fluide, car si nous fixons une définition de l'appartenance et de l'identification, nous allons inévitablement l'imposer à quelqu'un qui a un point de vue différent, ou une relation différente à la collectivité. Cela ne peut qu'aggraver la situation, au lieu de l'améliorer.

Ces types d'identification évoluent-ils? Le cas échéant, se renforcent-ils ou s'affaiblissent-ils? J'ai lu récemment un texte qui avançait que même l'identification utilitaire, c'est-à-dire l'identification à une province ou au Canada parce que c'est un endroit où l'on vit bien, s'affaiblit, surtout en ce qui concerne le Canada. Les gens estiment que tout bien calculé, le Canada n'est peut-être plus une si bonne affaire. L'élite a le sentiment que, comme on voit constamment dans les journaux des rapports montrant combien notre pays est merveilleux,

[Text]

one of the best in the world. People—in particular the cross-border shoppers—are questioning whether it is really profitable to live in this country.

Third, is identification or loyalty at one level perceived as being in conflict with identification or loyalty at another level? In the case of Quebec versus Canada, for a lot of Quebecers identifying with Quebec means making it difficult to identify with Canada. If you are an English Canadian, it is difficult to identify with Quebec. A lot of English Canadians, in an interdependence sense, in a utilitarian sense or in a socio-emotional sense, have not really incorporated both linguistic collectivities in their own identification with the country.

These are the kinds of issues that I am raising here. There are three important phenomena related to this question of identification or loyalty in Canada today. First we have to realize, underlying especially the Quebec-Canada situation, that two types of nations exist in the same country. We have a nation based on ethno-cultural traits, corresponding with a common history, et cetera, which is the Quebec nation; and we have the Canadian nation which is based on civic premises. In fact, I have a quote here which I took from an author:

“La condition pour être un membre n’est pas l’adhésion corps et âme à la nation canadienne mais plutôt un idéal de paix, de justice et de fraternité.”

Canada represents some sort of an ideal. It is not a nation in the ethno-cultural sense; it is a nation in the sense of incorporating a certain kind of civic virtue. I am talking in ideal terms, of course.

The second phenomenon is what collectivity people experience in their daily lives. We must not forget that at Confederation, many of the services to which people have a direct relationship are operated at a provincial level. Education, as was mentioned, is provincial, as are social services, manpower training. People have a personal relationship with government primarily at the provincial level, which is why provincial bureaucracies grew during the welfare state rather than federal bureaucracies. The more impersonal relationships or services, such as collecting money and economic policy—those broad areas which are very indirect for the ordinary citizen—are at the national level. People experience the different levels of collectivity in a very different way. We cannot expect the identification to be the same.

Finally, there is the emergence of a continental and transnational level of organization. Increasingly, individuals—and I will argue in a minute that it is not only individual citizens but primarily the elite—are incorporated in a level of social

[Traduction]

notre pays est un des meilleurs au monde. Les gens—en particulier ceux qui vont magasiner chez nos voisins du Sud—se demandent si c’est vraiment une bonne affaire de vivre dans ce pays.

Troisièmement, l’identification ou la loyauté à un niveau entre-t-elle en conflit avec l’identification ou la loyauté à un autre niveau? Dans le cas du Québec par rapport au Canada, pour beaucoup de Québécois, il est difficile de s’identifier à la fois au Québec et au Canada. Si on est un Canadien anglais, il est difficile de s’identifier au Québec. Beaucoup de Canadiens anglais n’ont pas encore réellement intégré—au sens interdépendant, utilitaire ou socio-émotionnel—les deux collectivités linguistiques dans leur propre identification au pays.

Voilà le genre de questions importantes que je tenais à soulever. Ce sont là trois phénomènes importants à propos de l’identification ou de la loyauté au Canada, actuellement. Il faut d’abord réaliser, surtout dans le contexte des relations Québec-Canada, qu’il y a dans un même pays deux types de nation. Il y a une nation fondée sur des caractéristiques ethno-culturelles, qui a une histoire commune, etc.: c’est la nation québécoise; et puis il y a la nation canadienne, qui est fondée sur des principes civiques. J’ai d’ailleurs ici une citation que j’ai trouvée chez un auteur:

«La condition pour être un membre n’est pas l’adhésion corps et âme à la nation canadienne mais plutôt un idéal de paix, de justice et de fraternité.»

Le Canada, c’est une sorte d’idéal. Ce n’est pas une nation au sens ethnoculturel; c’est une nation au sens de l’acceptation de certaines vertus civiques. Je parle en termes d’idéal, bien sûr.

Le deuxième phénomène est celui de la collectivité, que les gens vivent quotidiennement. Il ne faut pas oublier que dans une Confédération, bon nombre des services qui touchent les gens directement sont fournis par la province. L’éducation, comme on l’a rappelée, est une compétence provinciale, ainsi que les services sociaux et la formation de la main-d’œuvre. C’est principalement au niveau provincial que les gens ont des rapports avec le gouvernement, et c’est la raison pour laquelle l’État-providence a suscité l’expansion des bureaucraties provinciales plutôt que celle de la bureaucratie fédérale. Les services ou les rapports plus impersonnels, comme les services de perception et la politique économique—chose vague et très indirecte pour le citoyen ordinaire—se situent au niveau national. Les gens ressentent donc différents niveaux de collectivité de manière très différente. On ne peut pas s’attendre à ce que l’identification soit la même.

Enfin, il y a l’apparition d’un niveau d’organisation continentale et transnationale. De plus en plus, les individus—et dans une minute je montrerai que ce ne sont pas seulement les citoyens individuels, mais surtout l’élite qui est dans ce

[Text]

organization which goes beyond the nation state to what is called a transnational level. The people who are involved with that level are primarily the managerial and technical class of large corporations, a number of people in government and a certain number of government agencies, people in a certain number of interest group organizations—again the elite there—and all the people involved in international organization. A fundamental form of citizenship, in my view, is an increasingly important layer of the upper class in Canada in Canadian society who have interests based primarily outside the country rather than inside the country.

What are the long-term implications of this trend for Canadian citizenship in terms of rights and especially in terms of contributing to the common good? Will these people have an interest in contributing to the common good in Canada? Why would they? Their interests do not lie there. They are building another level of social organization. That is where their interests lie. If we talk in terms of citizenship only as a citizenship of ordinary citizens, we must not forget that citizenship is defined primarily by the upper classes in society, that is those who wield political, economic and cultural power. If more and more of these people are involved in a continental system and in a transnational system—and I am not saying we should not do that—we should study very carefully the implications for Canadian citizenship.

The Chairman: Thank you very much. Again, a most stimulating and very interesting set of ideas. Senator Kinsella.

Senator Kinsella: I would like to go in two different directions. To what extent, Professor Breton, do you think the Crown in Canada is an organizer? Based on your analysis of the notion of identification, how would you see the Crown in Canada being part of the identification process as you have analyzed it?

Professor Breton: You mean the Crown at the national level?

Senator Kinsella: We have the Crown in our system in the right of the province and the Crown in the right of Canada. The Crown is part of our system.

Perhaps the preliminary question should have been this: Using your analysis of the difficulty with citizenship because you have three different elements or dynamics of identification, what is the relationship of the crown to citizenship?

Professor Breton: At the national level, the Crown is in a difficult situation. This question is interesting because any institutional system for collectivity can be constructed as an object of identification. Identification occurs in two ways. People, as I mentioned, experience the level of government

[Traduction]

cas—sont inclus dans un niveau d'organisation sociale qui dépasse l'État-nation pour atteindre un niveau transnational. Ce sont principalement les dirigeants et les technocrates des grandes entreprises, certains éléments du gouvernement et des sociétés d'État, certains représentants de groupes d'intérêt, donc une élite, qui participent essentiellement à ce niveau d'organisation internationale. C'est à mon sens une forme fondamentale de citoyenneté, et une couche de plus en plus importante des classes supérieures de la société canadienne ont des intérêts principalement à l'étranger plutôt qu'à l'intérieur du pays.

Quelles sont les conséquences à long terme de cette tendance pour la citoyenneté canadienne, du point de vue des droits, et plus particulièrement du point de vue de la contribution au bien commun? Ces gens seront-ils intéressés à contribuer au bien commun du Canada? Pourquoi le seraient-ils? Leurs intérêts sont ailleurs. Ils construisent un nouveau niveau d'organisation sociale. C'est là que se trouve leur intérêt. Si l'on ne considère la citoyenneté que comme un attribut des citoyens ordinaires, il ne faut pas oublier que la citoyenneté est définie essentiellement par les couches supérieures de la société, c'est-à-dire par ceux qui détiennent le pouvoir politique, économique et culturel. S'ils sont de plus en plus nombreux à participer à un système continental et transnational—chose que je ne critique pas—nous devons examiner très attentivement quelles seront les conséquences du point de vue de la citoyenneté canadienne.

Le président: Je vous remercie. Voilà encore un exposé extrêmement stimulant et des plus intéressants. Sénateur Kinsella.

Le sénateur Kinsella: J'aurais des questions dans deux directions différentes. Dans quelle mesure, professeur Breton, pensez-vous que la Couronne au Canada soit un organisateur? Selon votre analyse de l'identification, dans quelle mesure la Couronne devrait-elle faire partie du processus d'identification que vous avez analysé?

M. Breton: Vous voulez dire la Couronne au niveau national?

Le sénateur Kinsella: Dans notre système, nous avons la Couronne du chef d'une province et la Couronne du chef du Canada. La Couronne fait partie de notre système.

J'aurais peut-être dû demander d'abord: selon l'analyse que vous donnez de la difficulté que présente la citoyenneté en raison des trois différents éléments d'identification, quelle est la relation entre la Couronne et la citoyenneté?

M. Breton: Au niveau national, la situation de la Couronne est difficile. La question est intéressante, car tout système institutionnel de la collectivité peut être présenté comme un objet d'identification. L'identification se fait de deux manières. Les gens, comme je l'ai dit, ont un certain rapport

[Text]

and, second, the government can be constructed in such a way, symbolically, so that people find it appealing to construct. If you look at what the Government of Quebec has done in the last 30 years, you have a classical example of how you go about constructing a government as an object of identification. For the average Quebecker, the state in Quebec represents Quebecoisness. It was the church before. In 30 years it has become indispensable. They cannot even think by themselves without the government practically doing it for them.

The national government is in a very difficult situation because the minute you start to operate at a symbolic level, you will antagonize some group. It has to lay low on that. Some authors have argued that, when you have a situation where you have these kinds of conflicting identities or partly conflicting identities, the best thing for the government is not to mess too much with the symbolic system because it will antagonize somebody. That does not mean that it should not, but if it does it has to be very careful.

It is not by accident that we have only had a flag since 1965; and it is not by accident that we have only had Canadian citizenship since 1949, which is not all that long ago. These are symbolic manipulations. It seems to me that the provincial states have an advantage.

I read that someone argued that we should build federalism as a system of government that is really a super system of government, in fact. For a lot of Canadians, federalism is un pied d'aller. Sir John A. MacDonald always thought that a utilitarian system was really the best form of government, and if we could have it, that would really be what we would want, like in Britain or France. As far as federalism goes, we must have federalism because we have two linguistic groups, regional diversity and all that. My brother, an apostle of federalism, argues that, in political theory, federalism is a superior form of government of which we should be proud; and that we should identify with that form of government. Again, it is a civic virtue. It is not a historical symbol, but it could become a powerful symbol. But, again, you need some education; you need to explain to people what federalism really is. We have had this for a long time, but I do not think Canadians really understand what it means.

Senator Kinsella: You drew our attention to the issue of rights and citizenship. You looked at political rights and you focused on social rights. It is my understanding that there is more and more consideration being given to solidarity as a human right. Examples of a solidarity right would be the right to peace. As human beings, we have an inherent right to peace, to clean air, and to a clean environment. The denial of that right, in any part of the world for that matter, affects us here and, thus, solidarity.

[Traduction]

avec le gouvernement, et deuxièmement, le gouvernement peut être présenté symboliquement de façon attrayante. Ce qu'a fait depuis 30 ans le gouvernement du Québec est un exemple classique de la manière dont on peut présenter un gouvernement comme objet d'identification. Pour le Québécois moyen, l'État au Québec représente le caractère québécois. Auparavant, c'était l'Église. En 30 ans, l'État est devenu indispensable. Ils sont pratiquement devenus incapables de penser par eux-mêmes, sans l'aide du gouvernement.

Le gouvernement national est dans une situation extrêmement précaire, car dès qu'on essaie de jouer sur les symboles, on se met à dos un groupe ou l'autre. Il doit être discret sur ce plan-là. Certains auteurs ont fait valoir que dans une situation où se rencontrent des identités conflictuelles, ou partiellement conflictuelles, le mieux pour le gouvernement est de ne pas trop jouer avec les symboles car il va contrarier quelqu'un. Ça ne veut pas dire qu'il ne doive pas sans servir du tout, mais il doit être très prudent.

Ce n'est pas un hasard si nous n'avons un drapeau que depuis 1965; ce n'est pas un hasard si nous n'avons la citoyenneté canadienne que depuis 1949, c'est-à-dire depuis assez peu de temps. Ce sont des manipulations symboliques. Il me semble que sur ce plan les gouvernement des provinces ont un avantage.

J'ai lu quelque part que le fédéralisme devrait être construit comme un supersystème de gouvernement. Pour beaucoup de Canadiens, le fédéralisme est un pis aller. Sir John A. MacDonald a toujours pensé qu'un système utilitaire était la meilleure forme de gouvernement, et que si c'était possible, ce serait vraiment ce que nous souhaiterions avoir, comme en Grande-Bretagne ou en France. Le fédéralisme est une nécessité en raison des deux groupes linguistiques, des diversités régionales, etc. Mon frère, apôtre du fédéralisme, prétend qu'en théorie politique, le fédéralisme est une forme de gouvernement supérieure à toute autre et que nous devrions être fiers de notre système et nous identifier à cette forme de gouvernement. C'est encore une fois une vertu civique. Ce n'est pas un symbole historique, mais cela pourrait devenir un symbole puissant. Mais il faut faire un travail d'éducation; il faut expliquer aux gens ce qu'est véritablement le fédéralisme. Nous avons ce système depuis longtemps, et pourtant je ne pense pas que les Canadiens comprennent vraiment ce que c'est.

Le sénateur Kinsella: Vous avez attiré notre attention sur la question des droits et de la citoyenneté. Vous avez abordé les droits politiques et vous vous êtes arrêté sur les droits sociaux. Il me semble que de plus en plus, on parle de la solidarité comme d'un droit de la personne. On entend par là, par exemple, le droit à la paix. En tant qu'êtres humains, nous avons un droit inhérent à la paix, à respirer un air pur, à un environnement propre. Lorsque ce droit est nié, où que ce soit dans le monde, nous en sommes touchés, et de là la solidarité.

[Text]

There has been a fair amount written about civil and political rights in citizenship. You have correctly provided an indication of how we have democratic governments to help enforce the political rights that we have; and other institutions such as courts, et cetera. Do you think this new generation of rights, the solidarity rights, might hold a key for an understanding of citizenship in the modern world? Do you think we would harvest more fruit if citizenship were tied to solidarity rights as opposed to being tied to the older rights, the first and second generation rights?

Professor Breton: I agree with that. I am not too sure I agree with tying it in with rights because although you can talk about a right for peace, it seems to me that solidarity rights, expressed more generally, involve the question of assuming responsibility to create the solidarity. A right is something that imposes an obligation on somebody else. There is no right unless someone is obligated.

If you have a solidarity right, who are you obligating? Soyons freres, où je t'assomme, as they said in the French Revolution—let's be brothers or I will kill you or I will knock you down. You cannot order a fraternity in the same way that you can order the right to free speech, and have institutions to respect those rights.

It seems to me that solidarity is what I understood to be the responsibility of contributing to the common good. You can say that people have a right, but in a way they are imposing that right on themselves. Solidarity is a characteristic of civil society. It seems to me it is not a characteristic of the relationship between individuals and the state.

The Chairman: Senator Bosa.

Senator Bosa: I would like the witness to comment on what happened 29 years ago next month when the bilingual and bicultural commission was established. This year also marks the twentieth anniversary of the announcement of the policy of multiculturalism by Mr. Trudeau. Do you think that Canadians are more open minded, more understanding than they were prior to these two events?

Professor Breton: Do you mean understanding of each other or mutual acceptance of each other?

Senator Bosa: Yes, more tolerant of one another, more understanding of each other.

Professor Breton: I am not sure it is a question of more. I think the understanding is different from what it was before. Before there was a separation in Canadian society, referred to frequently as "the two solitudes". There was some sort of an understanding that each had its place; that they were running things differently; and that they would not interfere with each other. They dealt with problems on the level of the elite, et cetera.

[Traduction]

On a beaucoup écrit sur les droits civiques et politiques de la citoyenneté. Vous avez bien expliqué que nous avons des gouvernements démocratiques pour nous permettre d'exercer nos droits politiques, et d'autres institutions comme les tribunaux, etc. Pensez-vous qu'il y ait dans cette nouvelle génération de droits, dans les droits de solidarité une clé pour comprendre ce qu'est la citoyenneté dans le monde moderne? Pensez-vous que la citoyenneté aurait avantage à être associée aux droits de solidarité, plutôt qu'aux anciens types de droits, à ceux de la première et de la deuxième génération?

M. Breton: Je suis de cet avis. Je ne suis pas certain qu'on doive l'associer aux droits, car même si on peut parler d'un droit à la paix, il me semble que, de façon plus générale, les droits de solidarité sont plutôt une responsabilité de solidarité. Un droit, c'est quelque chose qui impose une obligation à quelqu'un d'autre. Il n'y a pas de droit s'il n'y a pas d'obligation pour quelqu'un d'autre.

Si vous avez un droit de solidarité, qui a l'obligation? Soyons frères ou je t'assomme comme on disait pendant la révolution française. On ne peut pas commander la fraternité comme on peut commander la liberté d'expression et créer des institutions pour faire respecter ces droits.

Pour moi, la solidarité c'est la responsabilité de contribuer au bien commun. On peut dire que les gens ont un droit, mais ils s'imposent en quelque sorte ce droit à eux-mêmes. La solidarité est une caractéristique d'une société civile, et non des relations entre l'individu et l'État, me semble-t-il.

Le président: Sénateur Bosa.

Le sénateur Bosa: J'aimerais avoir l'avis du témoin sur un événement qui a eu lieu il y aura 29 ans le mois prochain, c'est-à-dire la création de la Commission sur le bilinguisme et le biculturalisme. Cette année marque également le vingtième anniversaire de l'annonce par M. Trudeau de la politique de multiculturalisme. Pensez-vous que les Canadiens soient aujourd'hui plus ouverts, plus tolérants qu'ils ne l'étaient avant ces deux événements?

M. Breton: Vous voulez dire tolérants les uns envers les autres ou plus prêts à s'accepter les uns les autres?

Le sénateur Bosa: Oui, plus tolérants, faisant preuve de plus compréhension les uns pour les autres.

M. Breton: Je ne suis pas certain que ce soit quantifiable. La compréhension se situe à un autre niveau. Auparavant, il y avait dans la société canadienne une séparation, qu'on a souvent appelé les «deux solitudes». Il était entendu que chacun avait sa place, que chacun faisait les choses à sa manière, et qu'on ne se mêlerait pas des affaires des autres. Les problèmes étaient réglés par les élites.

[Text]

By and large, as argued many times in the past before the Bilingual and Bicultural Commission, the federal government was defined in Canada and in Quebec as the government of English Canada. In effect, it was. It was operated largely by English Canadians in English and largely for English Canada, and Quebec was running the part for Quebec. So, for all practical purposes, we had sovereignty association. That commission undertook to change this and transform the federal government into a bilingual and national institution. It was very successful in doing this.

For a long time, up until a few years ago, English Canada accepted this. This was a new deal they were prepared to buy. I do not think it was bought by the elite in Quebec.

Senator Bosa: Which elite in Quebec?

Professor Breton: Mostly the independent elite, and ultranationalists elite. The argument of Mr. Pearson was that, if the federal government did not become a government of the two linguistic groups, Quebec would secede. He was partly right; they would have seceded by this time. However, having a lot of input into national decision-making by the Quebecois, does not seem to have generated a whole lot more loyalty to the national state, which is very puzzling. Sociologists and political scientists have studied this, and rather than asking what other recipe we could find, we should find out why the present recipe did not work before we try to develop another one.

The events of Meech Lake destroyed a lot of goodwill and brought back a lot of misunderstanding. I would like to see more studies being done. I think the accommodation is iffy at the moment. We are still very much in the transition phase. I had the impression a few years ago that we had gone through the transition and a new accommodation had been worked out, but it does not seem to be so. It is very, very iffy at the moment.

It is the same for multiculturalism. A few years ago you would frequently hear that multiculturalism is one of the things that makes us Canadian. We are not like the Americans; we are not a melting pot society; we are multicultural, which is a myth, of course. We are not more diversified, in fact, than the Americans but we believed we were not a melting pot, but that we were always multicultural, which is the greatest myth of all because, historically, we were assimilationists to the hilt. We did not accept ethnic diversity. Multiculturalism is a very recent thing and we accepted it. Somehow in the last four or five years there has again been a backlash and it is questioned right and left. Perhaps those opponents to multiculturalism were always there but, for some reason, they just became vocal recently. That is possible, but I do not really know.

[Traduction]

Comme on l'a souvent dit par le passé, avant la Commission sur le bilinguisme et le biculturalisme, le gouvernement fédéral était généralement vu au Canada et au Québec comme le gouvernement du Canada anglais. Et c'était vrai. Il était dirigé essentiellement par des Canadiens anglais, en anglais, et principalement pour le Canada anglais, pendant que le Québec s'occupait des questions québécoises. C'était donc en fait une souveraineté-association. Cette commission a entrepris de changer cette situation et de transformer le gouvernement fédéral en une institution bilingue et nationale. Elle y est très bien parvenue.

Pendant longtemps, jusqu'à il y a quelques années, le Canada anglais a accepté ce nouvel état de chose. Je ne crois pas qu'il ait été accepté par l'élite québécoise.

Le sénateur Bosa: Quelle élite québécoise?

M. Breton: Principalement l'élite indépendantiste, ultranationaliste. M. Pearson disait que si le gouvernement fédéral ne devenait pas le gouvernement des deux groupes linguistiques, le Québec se séparerait. Il avait en partie raison; le Québec serait maintenant séparé. Toutefois, en donnant aux Québécois une bien plus grande participation au processus décisionnel national, on ne semble pas avoir suscité chez eux plus de loyauté à l'égard de l'État national, ce qui est très déconcertant. Sociologues et politologues se sont penchés sur la question. Avant de chercher une autre recette, il faudrait d'abord comprendre pourquoi celle-ci n'a pas donné les résultats escomptés.

Les événements entourant l'Accord du lac Meech ont détruit beaucoup de bonne volonté et créé de nouveaux malentendus. Il faudrait faire davantage d'études là dessus. L'arrangement est précaire actuellement, nous sommes encore en phase de transition. J'avais l'impression il y a quelques années que nous avions dépassé la phase de transition et que nous étions arrivés à un nouvel arrangement, mais ça ne semble pas être le cas. La situation est extrêmement précaire actuellement.

Il en va de même pour le multiculturalisme. Il y a quelques années, on disait beaucoup que le multiculturalisme était un des éléments qui faisait de nous des Canadiens. Nous ne sommes pas comme les Américains; notre société n'est pas un creuset; elle est multiculturelle. C'est un mythe, bien entendu. En fait, nous ne sommes pas plus diversifiés que les Américains, mais nous pensions que notre société n'était pas un creuset mais qu'elle a toujours été multiculturelle. C'est un mythe énorme, car historiquement, nous avons été ultra-assimilateurs. Nous n'acceptons pas la diversité ethnique. Le multiculturalisme est un phénomène très récent et nous l'avons accepté. Mais depuis quatre ou cinq ans, il y a comme une réaction brutale, et le principe est remis en question de toutes parts. Peut-être que les opposants au multiculturalisme ont toujours été là, et que pour une raison que j'ignore, depuis

[Text]

My answer to your question is: The understanding is probably better because, paradoxically, better understanding comes through conflict in a society. It will take a long time and a few generations before we find out how we are going to work out all these differences.

Now we are about to face the non-white dilemma. We have to change the conception of ourselves as being not only a white society but a multiracial society. That is going to be a long and difficult process. Changing to a multicultural society has been a long and arduous task, and it is not complete yet.

Senator Bosa: I agree with what you said earlier that, although you did not take issue with the concept, you explained that culture should be promoted by society and not directly by government because then it is very difficult to disperse funds in an equitable way because we have such a complex society. The Department of Multiculturalism does not direct cultural minorities, but it does make that possible for some small groups who are not able to organize themselves or who do not have the necessary funds to do so. The Department of Multiculturalism is there to give them a helping hand at the infancy level until they are able to stand on their own. Therefore, they promote equality, in a sense, with the disadvantaged groups. To this extent, we could justify the Department of Multiculturalism as a valid department if it serves the kind of role I have explained. Would you agree with that?

Professor Breton: Let me put it somewhat differently. Government has a role in generating equality, that is, in assisting groups in organizing themselves, culturally or politically. I think I would agree with that, yes. It does not follow that it needs a ministry to do that.

Let me pose the question slightly differently. Again, this is part of the dilemma that Canadians are facing and the anxiety that exists in Canada. Ethnic minority groups are making two kinds of demands. One kind of demand is to have government intervention in some way, either in the form of regulation, in the form of financial assistance, or in terms of laws, or special programs or whatever to assist them in their cultural goals, such as fighting discrimination or obtaining equality in various ways. That is one kind of demand.

The other kind of demand is groups making claims to change the institution of society to reflect themselves and the cultural diversity of Canada. Both are desirable demands, but they are quite different.

Senator Bosa: Is this related to the turban?

Professor Breton: That is one thing, but I think it is more than that. People want to change the government bureaucracy. They want to change the composition of boards. This is highly

[Traduction]

quelque temps ils se manifestent. C'est possible, mais je ne sais pas vraiment.

Pour répondre à votre question, je dirais que le degré de compréhension est sans doute meilleur, car, paradoxalement, dans une société, c'est le conflit qui amène à une meilleure compréhension. Il va falloir beaucoup de temps et plusieurs générations avant de trouver une solution à toutes nos différences.

Et puis il y a aussi le dilemme de la race. Nous devons apprendre à nous considérer non plus comme une société blanche, mais comme une société multiraciale. Ce sera long et difficile. La transformation en société multiculturelle a été longue et difficile, et elle n'est pas encore achevée.

Le sénateur Bosa: Je partage votre avis lorsque vous dites que bien que n'étant pas opposé au concept, vous estimez que la culture doit être encouragée par la société, et non directement par le gouvernement, car il est extrêmement difficile dans une société aussi complexe de répartir les fonds équitablement. Le ministère du Multiculturalisme ne dirige pas les minorités culturelles, mais il aide des petits groupes qui ne seraient pas en mesure de s'organiser ou qui n'en auraient pas les moyens. Il est là pour les aider à faire leurs premiers pas, jusqu'à ce qu'ils puissent marcher seuls. Par conséquent, il contribue à l'égalité en aidant les groupes défavorisés. Son existence se justifie donc s'il joue le rôle que j'ai expliqué, ne pensez-vous pas?

M. Breton: Permettez-moi de présenter la chose un peu différemment. Le gouvernement a un rôle à jouer dans la promotion de l'égalité, en aidant les groupes à s'organiser, sur le plan culturel ou politique, je suis d'accord. Cela ne veut pas dire pour autant qu'il faille créer un ministère.

Posons la question un peu différemment. Cela fait encore une fois partie du dilemme qui se présente aux Canadiens et c'est un élément de l'angoisse qu'ils ressentent. Les minorités ethniques ont deux types de revendications. Elles revendiquent l'intervention du gouvernement, sous forme de réglementation, d'aide financière, de lois, de programmes spéciaux, ou autres mesures pour les aider à atteindre leurs objectifs culturels, à lutter contre la discrimination, à obtenir l'égalité de diverses manières. C'est un type de revendications.

Un autre type de revendications vise à modifier les institutions de la société pour qu'elles reflètent leur réalité et la diversité culturelle du Canada. Ce sont toutes deux des revendications souhaitables, mais très différentes.

Le sénateur Bosa: C'est l'exemple du turban?

M. Breton: C'est un exemple, mais je crois que cela va beaucoup plus loin. Les gens veulent transformer la bureaucratie d'État. Ils veulent changer la composition des conseils

[Text]

desirable. They want to change the curriculum in schools. The turban has become symbolic of this. I argued in a presentation I gave last year that the backlash is because the nature of the demands of ethnic groups has changed. They are now demands oriented towards the institutions of society rather than demands oriented towards themselves as a group in a collectivity.

You may need a Ministry of Multiculturalism to to restructure government in such a way that it reflects multiculturalism. If we are doing that, it seems to me that we have created a ministry without asking ourselves what we really wanted to do with such a ministry. It was a nice idea; it was an expansion of something already existing; and it seemed to be in conformity with the evolution of Canadian society as a multicultural society, but is that the best way to achieve whatever we want to achieve? I am not too sure what it is we want to achieve except in very general terms. At the very general level of principles we all agree; that is not where we disagree. It is at the level of implementation.

Senator Bosa: Do you think if we had a Commissioner of Multiculturalism as we have a Commissioner of Bilingualism that might take away some of the emphasis and some of the negative aspects that having a Minister of Multiculturalism has created in the recent few years?

Professor Breton: I have a great advantage. I am an academic, and on top of that a retiring academic. I am not a politician.

More seriously, I do not know the answer to your question. Some institutional mechanism has to be devised. There was one in existence. There was a multiculturalism directorate in the Department of the Secretary of State. Why it was changed, I am not too sure. I was not against it at the time. I think I was ambivalent. We should raise the question of institutional engineering, if you wish, what kind of institutions we really need to implement cultural diversity or cultural rights and cultural equality. So, I do not know if a commissioner would be better. More seriously, I do not know because I do not think we have the information necessary as to how you structure government administration to attain certain objectives. I do not know enough about that myself.

The Chairman: Senator Cochrane.

Senator Cochrane: Do you see our Canadian studies as an instrument in the promotion of Canadian citizenship?

Professor Breton: Yes, in that sense I would agree with what Professor Sears says: Being knowledgeable is important.

[Traduction]

d'administration. C'est tout à fait souhaitable. Ils veulent changer les programmes d'enseignement dans les écoles. Le turban est devenu un symbole de ces revendications. Dans une conférence que j'ai prononcée l'an dernier, je disais que la réaction vient du fait que la nature des revendications des groupes ethniques a changé. Leurs revendications s'en prennent maintenant aux institutions de la société, plutôt que d'être centrées sur le groupe lui-même.

Il est peut-être nécessaire d'avoir un ministère du Multiculturalisme pour restructurer le gouvernement afin qu'il reflète le multiculturalisme de la société. Si c'est cela, il me semble que nous avons créé un ministère sans nous demander ce que nous en attendions véritablement. C'était une bonne idée; c'était le prolongement d'une institution qui existait déjà; cela semblait s'inscrire tout droit dans la ligne de l'évolution de la société canadienne vers une société multiculturelle, mais est-ce vraiment le meilleur moyen d'obtenir ce que nous recherchons? Sauf en termes très vagues, je ne sais pas très bien ce que nous recherchons. Nous sommes tous d'accord sur les grands principes généraux; ce n'est pas là qu'est le problème. C'est dans leur application.

Le sénateur Bosa: Pensez-vous que si nous avions un commissaire au multiculturalisme comme nous avons un commissaire au bilinguisme, cela atténuerait l'importance et éliminerait certains des aspects négatifs qu'a créé depuis quelques années l'existence du ministère du Multiculturalisme?

M. Breton: J'ai un avantage énorme en ce que je suis un universitaire, et à la veille de la retraite, qui plus est. Je ne suis pas politicien.

Mais sérieusement, je ne connais pas la réponse à votre question. Il faut trouver certains mécanismes institutionnels. Il y en avait un. Il y avait au ministère du Secrétariat d'État une direction générale du Multiculturalisme. Pourquoi on a changé cela, je ne sais pas trop. À l'époque, je n'étais pas contre. J'étais ambivalent. Il faudrait se poser la question de l'ingénierie institutionnelle, en quelque sorte. De quelles institutions avons-nous véritablement besoin pour mettre en pratique la diversité culturelle, les droits culturels et l'égalité culturelle. Je ne sais pas s'il serait préférable d'avoir un commissaire. Sérieusement, je l'ignore parce que nous n'avons pas les données qui nous permettent de juger comment structurer une administration gouvernementale afin d'atteindre certains objectifs. Je ne suis pas suffisamment au courant.

Le président: Sénateur Cochrane.

Le sénateur Cochrane: Pensez-vous que nos études canadiennes soient un instrument de promotion de la citoyenneté canadienne?

M. Breton: Oui, en ce sens je partage l'avis du professeur Sears lorsqu'il dit qu'il est important d'être informé. Les

[Text]

Canadian studies, though, can be slanted in all sorts of ways. We would have to have a definition of what Canadian studies consist of. In principle you are right; in practice it gets to be very difficult.

Part of Professor Sears' presentation was this: What is good Canadian studies? First it is provincial jurisdiction. There is a unit in the Secretary of State but it just stipulates groups in different parts of the country. But are the same Canadian studies taught in British Columbia, Quebec and Ontario? Canadian studies may enhance the sense of fragmentation rather than the sense of cohesion or the notion of national understanding. It seems to me that many things have been done in this country because of cooperation; but, somehow, we do not talk the language of cooperation very much: All the things that we have achieved in common.

Some people had suggested to me that Canada's purpose for existence was finished, that we should abandon the whole thing: It was great while it lasted but it is finished. I asked Oswald Hall, a former colleague who is retired, what he thought was a great accomplishment in this country, the reason d'être to this country, and why he thought we exist. One of things he mentioned is that to be a Canadian means we have taken an environment which was extremely harsh and extremely rugged and we have made it a highly civilized place to live. He said he was proud to be Canadian because of that. He did not talk about multiculturalism or bilingualism. He talked about a sense of cooperative achievement. He did not talk about our fights because we have been fighting all along. All societies have been fighting with each other all along. Internal conflict is good and is normal; it is part of change. But he talked about accomplishments, a sense of cooperation. We should show how different regions have been interdependent and how they have cooperated through the federal government or directly with each other. At the moment, those Canadian studies that exist may not have that effect.

The Chairman: I would ask Professor Sears if he would like to make a comment at this point. We are coming close to the end of our available time. Professor Breton had the advantage of hearing you first.

Professor Sears: Professor Breton has raised a lot of very good issues. He said that it may be a problem to implement Canadian studies in a way that would foster what we are after without fostering the kind of ideological nationalism that you asked about before.

Senator Deware raised the point about French immersion programs. Second language education programs is another area, other than the Canada Studies Foundation, where the

[Traduction]

études canadiennes peuvent cependant être présentées de manière tendancieuse. Il faudrait les définir. Vous avez raison sur le principe, mais dans la pratique c'est extrêmement difficile.

Une partie de l'exposé du professeur Sears tournait autour de cette question: que seraient de bonnes études canadiennes? D'abord, c'est une compétence provinciale. Il y a une direction responsable des études canadiennes au Secrétariat d'État, mais elle ne touche que les groupes de différentes régions du pays. Les études canadiennes qu'on enseigne en Colombie-Britannique, au Québec et en Ontario sont-elles les mêmes? Les études canadiennes pourraient ajouter à la fragmentation, au lieu de favoriser la cohésion, la compréhension à l'échelle nationale. Il me semble que la coopération nous a fait faire beaucoup de choses ensemble dans ce pays. Toutefois, nous ne parlons pas beaucoup de coopération, de toutes les choses que nous avons réalisées ensemble.

Quelqu'un me disait que le Canada n'avait plus aucune raison d'exister, qu'il valait mieux y renoncer; c'était très bien tant que cela a duré, mais maintenant c'est fini. J'ai demandé à Oswald Hall, un ancien collègue maintenant à la retraite, ce qui constituait à ses yeux une grande réalisation du Canada, sa raison d'être. Il a dit entre autres qu'être Canadien, pour lui cela voulait dire appartenir à un peuple qui a transformé un milieu extrêmement dur et inhospitalier en un pays hautement civilisé. Il a dit qu'il était fier d'être Canadien à cause de cela. Il n'a pas mentionné le multiculturalisme ou le bilinguisme. Il a parlé d'un sentiment d'accomplissement collectif. Il n'a pas parlé de nos luttes qui ont été constantes. C'est vrai pour toutes les sociétés. Les conflits internes sont sains et normaux; ils entraînent le changement. Il a parlé plutôt des réalisations, du sentiment de coopération. Nous devons montrer l'interdépendance entre les régions, la coopération entre elles, directement ou par l'entremise du gouvernement fédéral. Ce n'est peut-être pas ce que font les études canadiennes telles qu'on les enseigne actuellement.

Le président: Maintenant je vais inviter le professeur Sears à faire quelques observations. La fin de la séance approche. Le professeur Breton a eu l'avantage d'entendre votre exposé d'abord.

Monsieur Sears: Le professeur Breton a soulevé des questions extrêmement intéressantes. Il a dit qu'il était difficile de mettre en pratique les études canadiennes de manière à obtenir ce que nous visons sans pour autant susciter un nationalisme idéologique du type que vous mentionniez tout à l'heure.

Le sénateur Deware a parlé des programmes d'immersion en français, et il y a aussi les programmes d'enseignement d'une langue seconde en dehors de la Fondation des études du

[Text]

federal government has helped to coordinate national policy. It has been very successful. A lot of students in schools in British Columbia are involved in French emersion programs. That is true from Newfoundland to British Columbia. That is another area where the federal government has helped to coordinate. It has evolved differently in different provinces; even within the provinces it has evolved differently in different jurisdictions. But it seems to have been relatively successful, so I think it can be done.

Professor Breton: I would agree it can be done, but it is a difficult challenge, though. You have more to say about that than I do, in the field of citizenship education.

Professor Sears: I read a very good article by a group of American sociologists talking about the social and historical context in which citizenship education is done. We cannot forget that. These two presentations go together very well because I would not presume to set such a cultural context, but we have to take this into consideration.

Charles Taylor agreed very much with your analysis about what has happened over the last while and about what happened at Meech Lake in terms of the breaking down of what seemed to be some kind of accommodation that was evolving. In his view, Quebec had been seeking some kind of recognition of this different understanding of citizenship that he talked about. In the rejection of Meech Lake, they felt that that recognition was not accorded them, and that has raised all kinds of problems. We cannot forget the cultural context in which we want to construct some kind of citizenship education.

The Chairman: Thank you very much indeed. It was, as it always is, very penetrating and very helpful. It was a very provocative analysis which has given us a lot to think about. This has really moved our study forward. You will see your views reflected in one way or another, not only in the minutes but in the report when it eventually emerges.

The committee adjourned.

[Traduction]

Canada, au sein de laquelle le gouvernement fédéral a coordonné la politique nationale, et ce avec grand succès. Beaucoup d'élèves en Colombie-Britannique sont inscrits dans des programmes d'immersion française. Le phénomène se répète de Terre-Neuve jusqu'en Colombie-Britannique. Là aussi le gouvernement fédéral a joué un rôle de coordonnateur. La situation a évolué différemment selon les provinces, et même à l'intérieur des provinces, selon les conseils scolaires. Mais dans l'ensemble, on a apparemment obtenu un succès relatif, ce qui indique que c'est réalisable.

M. Breton: Je suis d'accord que c'est réalisable, mais c'est difficile. Vous êtes mieux renseigné que moi là dessus, puisque c'est votre domaine.

M. Sears: J'ai lu un excellent article par un groupe de sociologues américains qui parlaient du contexte social et historique dans lequel se situe l'instruction civique. Il ne faut pas l'oublier. Nos deux exposés se complètent très bien car je ne prétendrai pas situer ce contexte culturel, mais il ne faut pas l'oublier.

Charles Taylor partage votre analyse sur les événements récents et sur les événements du lac Meech qui ont eu pour effet de détruire ce qui semblait devoir aboutir à un arrangement. Selon lui, le Québec cherche à faire reconnaître cette conception différente de la citoyenneté qu'il mentionnait. Le rejet de l'Accord du lac Meech a donné au Québec le sentiment qu'on lui refusait cette reconnaissance, et cela a soulevé toutes sortes de problèmes. Il ne faut pas oublier le contexte culturel dans lequel nous souhaitons placer l'instruction civique.

Le président: Je vous remercie. Comme toujours la discussion a été profonde et extrêmement utile. Vos analyses nous donnent matière à réflexion. Vous avez beaucoup contribué à faire progresser nos travaux. Vous retrouverez vos points de vue reflétés d'une manière ou d'une autre, pas seulement dans le procès-verbal, mais aussi dans le rapport lorsqu'il sera enfin prêt.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Professor Alan M. Sears, Faculty of Education, University
of New Brunswick;

Professor Raymond Breton, Department of Sociology, Uni-
versity of Toronto.

Le professeur Alan M. Sears, Faculté de l'éducation, Uni-
versité du Nouveau-Brunswick;

Le professeur Raymond Breton, Département de sociologie,
Université de Toronto.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Social Affairs, Science and Technology

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Chairman:
The Honourable PAUL DAVID

Président:
L'honorable PAUL DAVID

Thursday, May 21, 1992

Le jeudi 21 mai 1992

Issue No. 9

Fascicule n° 9

First and last Proceedings on:

Premier et dernier fascicule concernant:

Bill C-328, An Act respecting National Public
Service Week: Serving Canadians Better

Projet de loi C-328, Loi instituant la semaine
nationale de la fonction publique: pour un meilleur
service aux Canadiens

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable Senator Paul David, *Chairman*
The Honourable Senator Lorna Marsden, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Beaudoin	Lavoie-Roux
Bonnell	Marshall
Bosa	*Murray
Cochrane	(or Lynch-Staunton)
DeWare	Neiman
*Frith (or Molgat)	Phillips
Gigantès	Stanbury
Johnson	Sylvain
Kinsella	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Beaudoin substituted for that of the Honourable Senator David (April 28, 1992).

LE COMITÉ PERMANENT SÉNATORIAL DES
AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET DE LA
TECHNOLOGIE

Président: L'honorable sénateur Paul David
Vice-présidente: L'honorable sénateur Lorna Marsden

et

Les honorables sénateurs:

Beaudoin	Lavoie-Roux
Bonnell	Marshall
Bosa	*Murray
Cochrane	(ou Lynch-Staunton)
DeWare	Neiman
*Frith (ou Molgat)	Phillips
Gigantès	Stanbury
Johnson	Sylvain
Kinsella	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Suivant l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres est modifiée comme suit:

Le nom de l'honorable sénateur Beaudoin substitué à celui de l'honorable sénateur David (28 avril 1992).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* dated May 19, 1992:

“Resuming the debate on the motion of the Honourable Senator Frith, seconded by the Honourable Senator MacEachen, P.C., for the second reading of Bill C-328, An Act respecting National Public Service Week: Serving Canadians Better.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Molgat moved, seconded by the Honourable Senator Fairbairn, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology.

The question being put on the motion, it was adopted.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès verbaux du Sénat* le 19 mai 1992:

«Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Frith, appuyée par l'honorable sénateur MacEachen, C.P., tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-328, Loi instituant la semaine nationale de la fonction publique: pour un meilleur service aux Canadiens.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Molgat propose, appuyé par l'honorable sénateur Fairbairn, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Gordon L. Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 21, 1992
(12)

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 10:07 a.m. this day, the Deputy Chairman, the Honourable Senator Marsden presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bonnell, Bosa, DeWare, Kinsella and Marsden.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witness:

Ms. Marlene Catterall, M.P.

The Committee, pursuant to its Order of Reference of Tuesday, May 19, 1992, proceeded to examine Bill C-328 entitled An Act respecting National Public Service Week: Serving Canadians Better.

Ms. Catterall made a statement and answered questions.

The Honourable Senator Kinsella moved,—That Bill C-328 be reported back to the Senate without amendment.

At 10:30 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 21 MAI 1992
(12)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 10 h 07, sous la présidence de l'honorable sénateur Marsden (vice-présidente).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Bonnell, Bosa, DeWare, Kinsella et Marsden.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoïn:

M^{me} Marlene Catterall, députée.

Conformément à son Ordre de renvoi du mardi 19 mai 1992, le Comité entame l'étude du projet de loi C-328, Loi instituant la semaine nationale de la fonction publique: pour un meilleur service aux Canadiens.

M^{me} Catterall fait une déclaration et répond aux questions.

L'honorable sénateur Kinsella propose,—Qu'il soit fait rapport du projet de loi C-328 au Sénat sans amendement.

À 10 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Tônu Onu

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, May 21, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, to which was referred Bill C-328, respecting National Public Service Week: Serving Canadians Better, met this day at 10:00 a. m. to give consideration to the bill.

Senator Lorna Marsden (*Deputy Chairman*) in the Chair.

The Chairman: I want to start by thanking everyone for coming on short notice. You can tell from the content of the bill we are here to discuss this morning that we need to act quickly. I am grateful to those senators who have done so already in the chamber. We are dealing with Bill C-328, respecting National Public Service Week: Serving Canadians Better. The sponsor of the bill, Marlene Catterall M.P, is here to describe the bill to us and the purpose of the bill.

Ms Marlene Catterall, M.P.(Ottawa West): First, let me say that this is a privilege. Today is my first appearance before a Senate committee. I am very pleased that the bill was discussed in the Senate. I have read the speeches by Senator Frith and Senator DeWare. It was very rewarding to see the support the bill received on second reading.

I want to make some brief remarks as most things have been said. I feel very strongly about the role the public service has played in the building of Canada as a nation from the very beginning. This is a nation that is very much a creation of a political will, as opposed to natural geographic and economic forces. In order to carry out that political will, from the beginning Canada has needed a dedicated and committed public service, and we have had that. We have the reputation of having one of the best public services anywhere in the world because, for 70 years now, we have had a merit principle that protects our public service from patronage, either administrative or political, and all political parties have respected that.

In many ways the public service is very much the partner of Parliament in what we do for Canadians. They have to adapt to changes in policy and they do that readily. Across the country they are the deliverers of the service that equalizes opportunities for Canadians. In this time of turmoil in the nation, they are a very real presence of the Government of Canada in the communities of Canada.

This bill, however, is intended to go somewhat beyond federal public service employees, because preceding the national government are the municipal governments in this country, making it possible to civilize the wilderness and to create

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 21 mai 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, à qui a été renvoyé le projet de loi C-328, Loi instituant la semaine nationale de la fonction publique: pour un meilleur service aux Canadiens, se réunit aujourd'hui à 10 heures pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Lorna Marsden (*vice-président*) occupe le fauteuil.

Le président: Je veux commencer par vous remercier d'avoir répondu à l'appel avec autant de diligence. Vous pouvez voir par le contenu même du projet de loi dont nous devons discuter ce matin qu'il nous faut agir rapidement. Je remercie les sénateurs qui l'ont déjà fait en Chambre. Nous examinons le projet de loi C-328, Loi instituant la semaine nationale de la fonction publique: pour un meilleur service aux Canadiens. L'auteur du projet de loi, la députée Marlene Catterall, est ici pour nous décrire le projet de loi et son objet.

M^{me} Marlene Catterall, députée (Ottawa-Ouest): Premièrement, j'aimerais dire que c'est pour moi un privilège. Je comparais aujourd'hui pour la première fois devant un comité sénatorial. Je suis heureuse que le projet de loi soit examiné par le Sénat. J'ai lu les discours des sénateurs Frith et DeWare. Je trouve très encourageant de voir qu'on a fait bon accueil au projet de loi en deuxième lecture.

Je veux faire quelques brèves remarques puisque tout a été dit ou presque. Je crois très sincèrement que si le Canada est devenu un pays, c'est parce que la fonction publique a joué son rôle dès le début. Il s'agit d'un pays né d'une volonté politique, bien plus que pour des raisons géographiques et économiques. Pour réaliser cette volonté politique, le Canada, dès le début, a eu besoin d'une fonction publique dévouée et engagée, et cela nous l'avons eu. Notre fonction publique a la réputation d'être l'une des meilleures au monde parce que, depuis 70 ans maintenant, nous avons le principe du mérite qui protège notre fonction publique contre le patronage administratif ou politique. Tous les partis politiques ont respecté cela.

La fonction publique est, à bien des égards, le partenaire du Parlement dans ce que nous faisons pour les Canadiens. Les fonctionnaires doivent s'adapter aux changements de politique et ils le font volontiers. Partout au pays, ils sont les fournisseurs du service qui donne à tous les Canadiens des chances égales. En cette période d'agitation au pays, ils sont les véritables ambassadeurs du gouvernement du Canada dans les collectivités du Canada.

Toutefois, le présent projet de loi ne vise pas uniquement les fonctionnaires fédéraux parce qu'avant l'administration nationale, il y a les administrations municipales de ce pays qui assurent le bon fonctionnement des rouages administratifs et

[Text]

communities in Canada. Although the bill is framed in the context of the federal public service, I would hope this will become an opportunity for public service employees at all levels in all jurisdictions to remind themselves that their purpose is service to the public, to take the opportunity to explain to the public the work they do and how varied and important it is to our everyday lives, and to reaffirm their own pride in their work.

Private sector employers are recognizing the need for rewards that go beyond just what is in your paycheck at the end of the month. If you truly want employees to be partners with a company in achieving its objectives, then they have to feel that their work is valued beyond just the dollars they are paid; that their effort is recognized and appreciated and there really is a sense of partnership.

That is equally important in the public sector. This bill is a small way of accomplishing that, letting employees know, letting the public know and reminding us as government that we are in a partnership here, that we are all in it together and that we have to operate on the basis of mutual respect and appreciation of one another's roles.

Senator Bonnell: Thank you for your opening remarks and for your consideration of the public service. In looking over this bill I see some conflict and perhaps it will require an amendment. Clause 1, the short title reads:

This Act may be cited as the National Public Service Week: Serving Canadians Better.

In the very next clause it says "Public Service National Week." The clause reads :

Throughout Canada, in each and every year, the third week of the month of June will be known as the "Public Service National Week"

—instead of National Public Service Week. Again, in the title it talks about the National Public Service Week. Maybe the intention was to have it all read National Public Service Week, but that is not the way it is described in clause 2. Therefore there should be a minor amendment.

The Chairman: Perhaps we could ask Ms Catterall to tell us what her intentions are.

Ms Catterall: The original translators of the bill thought "Public Service National Week" was a little awkward. So it was changed at legislative committee by unanimous agreement to National Public Service Week. It appears that there was an oversight in not correcting it throughout the bill. That was certainly the intention of the amendment.

I am concerned, however, that this amendment will delay the bill. It is up to the committee to decide whether it is significant enough to require an amendment that then has to go back

[Traduction]

des collectivités au Canada. Bien que le projet de loi soit conçu dans le contexte de la fonction publique fédérale, j'espère qu'il deviendra une occasion pour tous les fonctionnaires de tous les niveaux et de toutes les compétences de se rappeler que leur tâche est de servir le public, d'expliquer au public le travail qu'ils font et à quel point il est varié et important dans notre vie de tous les jours et de réaffirmer combien ils sont fiers de leur travail.

Les employeurs du secteur privé reconnaissent l'importance de ne pas limiter la gratitude au chèque de paye à la fin du mois. Si une entreprise veut vraiment que ses employés soient des partenaires et l'aident à atteindre ses objectifs, ces derniers doivent avoir le sentiment que leur travail a plus de valeur que le montant qu'on leur verse, que leur travail est reconnu et apprécié et ils doivent avoir le sentiment de former un partenariat.

C'est tout aussi important dans le secteur public. Le présent projet de loi le fait modestement en le disant aux employés et au public et en nous rappelant, à nous en tant que gouvernement qu'il s'agit d'un partenariat, que nous sommes tous dans le même bain et que nous devons fonctionner sur la base du respect mutuel et de l'appréciation des rôles de chacun.

Le sénateur Bonnell: Merci pour vos propos d'ouverture et pour vos réflexions sur la fonction publique. Quand je regarde ce projet de loi, je vois une contradiction et peut-être qu'il faudra apporter un amendement. À l'article 1, le titre abrégé de la version anglaise est le suivant:

National Public Service Week: Serving Canadians Better Act

À l'article suivant, on parle de la «Public Service National Week». L'article se lit comme suit:

Throughout Canada, in each and every year, the third week of the month of June shall be known as the «Public Service National Week»

Au lieu de «National Public Service Week». Encore une fois, dans le titre, on parle de la «National Public Service Week. L'intention était peut-être d'utiliser partout «National Public Service Week», mais ce n'est pas ce qui est utilisé à l'article 2. On devrait donc apporter un amendement mineur.

Le président: Peut-être pourrions-nous demander à M^{me} Catterall de nous dire quelles étaient ses intentions.

M^{me} Catterall: Les traducteurs du projet de loi ont pensé que «Public Service National Week» était un peu maladroit. On a donc décidé, à l'unanimité, en comité législatif de le changer pour «National Public Service Week». Il semble que l'on ait oublié de le corriger partout dans le projet de loi. C'était certainement là l'intention de l'amendement.

Je crains toutefois que cet amendement ne retarde l'adoption du projet de loi. Il revient au comité de décider si c'est suffisamment important pour exiger un amendement qui

[Text]

to the House. The bill, as you probably know, went through legislative committee in a very short period of time. The employee associations were all in support and agreed that they did not even need to speak to the committee on the bill since all members of Parliament were in agreement. When the bill came back to the House, it passed in a matter of five minutes because we had agreed that it was more important to pass it than to debate it again.

The Chairman: Let's be clear. Your intention was to call it "National Public Service Week"?

Ms Catterall: Yes.

The Chairman: That is the way in which it appears first in the bill, as Senator Bonnell has pointed out to us. So the other variations are really consequential amendments, are they not? That is the kind of work that goes on after you have decided what you intend to call it. Is there a way? Some honourable senators here know a great deal more about this type of thing than I do.

Senator Kinsella: It seems to me that Senator Bonnell has raised a good point, but I think from reading the text as a whole, and in particular the French version, the title of the bill and the short title of the bill in the French version save us from the need to make an amendment. Indeed, clause 2(1) of the French version says "semaine nationale" and it is the same in that version throughout.

The Chairman: So one version or the other expresses what is clearly meant, in this case the French version of the bill.

Ms Catterall: The French version is accurate. The better translation into English is National Public Service Week.

The Chairman: Senator Bonnell, in reporting this bill, perhaps if we were to add a statement of clarification, we could prevent the process of delay that would ensue if we put in an amendment. It is unlikely that we have time for that process.

Senator Bonnell: As far as time is concerned, we have gone through 125 years without it. It only took five minutes to get the bill through the House of Commons. So if we took another five minutes to correct the bill, it would let them know they do not always do everything right over there. The Law Clerk may have a way to correct this without going back to the House of Commons.

Senator Kinsella: I think Senator Bonnell has found the solution. Given that the French version expresses clearly what the sponsor of the bill in the other place has intended—and that is now part of our record—the Law Clerk should be able to correct the English.

[Traduction]

devra alors retourner à la Chambre. Le projet de loi, comme vous le savez sans doute, a passé très peu de temps en comité législatif. Les syndicats étaient tous en faveur du projet de loi et ont décidé qu'il n'était même pas nécessaire de présenter des observations au comité puisque tous les députés étaient d'accord; lorsqu'il est revenu en Chambre, il a été accepté en cinq minutes parce que nous avions tous convenu qu'il était plus important de l'adopter que d'en débattre à nouveau.

Le président: Soyons clairs. Votre intention était de l'appeler «National Public Service Week»?

M^{me} Catterall: Oui

Le président: C'est le premier libellé qui apparaît dans le projet de loi, tel que le sénateur Bonnell nous l'a fait remarquer. Donc, les autres variantes sont en réalité des amendements corrélatifs, n'est-ce pas? C'est le genre de travail qui se fait après que vous ayez décidé du libellé. Y-a-t-il une façon de régler la question? Certains sénateurs s'y connaissent beaucoup mieux que moi en la matière.

Le sénateur Kinsella: Il me semble que le sénateur Bonnell a soulevé un bon point, mais je pense à la lecture du texte du projet de loi et, en particulier de la version française, que le titre et le titre abrégé de la version française nous évitent d'avoir à apporter un amendement. En effet, le paragraphe 2(1) de la version française dit «semaine nationale» et c'est ce qui est utilisé dans toute la version en question.

Le président: Donc l'une ou l'autre des versions exprime ce que l'on entend réellement, dans le cas qui nous occupe, la version française du projet de loi.

M^{me} Catterall: La version française est exacte. Quant à son équivalent en anglais, «National Public Service Week» serait préférable.

Le président: Sénateur Bonnell, au moment de faire rapport du projet de loi, si nous ajoutons une précision, nous pourrions éviter le retard qu'entraînerait un amendement. Il est peu probable que nous ayons le temps d'apporter un amendement.

Le sénateur Bonnell: Pour ce qui est du temps, nous nous en sommes passés pendant 125 ans. Il n'a fallu que cinq minutes pour faire adopter le projet de loi en Chambre. Donc, s'il fallait prendre cinq autres minutes pour le corriger, on leur ferait savoir qu'ils ne font pas toujours tout correctement. Le légiste pourrait trouver une façon de le corriger sans retourner à la Chambre des communes.

Sénateur Kinsella: Je crois que le sénateur Bonnell a trouvé la solution. Comme la version française exprime clairement l'intention de l'auteur du projet de loi dans l'autre version—et c'est ce qui figure maintenant dans notre compte rendu—le légiste devrait être en mesure de corriger la version anglaise.

[Text]

Senator Bonnell: We are always complaining in the Senate about the poor translation into French. Now we are complaining about the poor translation to English.

The Chairman: Is there anything further?

Senator Bosa: If the bill were amended in committee and reported to the Senate with the amendment, does it mean when it is sent back to the House that it would go to the bottom of the list again?

Ms Catterall: I am not sure. It cannot be treated as a new bill, but I would not want to comment on the procedures. If that were the case, I would prefer to have an imperfect bill.

Senator Bonnell: Would it be possible to have the Law Clerk come down here to the committee room right now so that we might get the matter straightened out?

The Chairman: I have asked the clerk to try. Apart from getting air time in the House of Commons, this is the third week in May and we will probably not be sitting until June 2. It makes timing difficult with respect to implementation of the bill.

Senator Bosa: If you will recall, a private member's bill came before our committee sometime last fall, or perhaps it was a year ago, having to do with the Centennial Flame and the monies collected there. We made an amendment to that bill. It went back to the house and came back to the Senate very quickly.

The Chairman: However, let me point out that a government member sponsored that bill.

Senator Bosa: Private member, yes.

The Chairman: Let us invite the Law Clerk to attend on us here and we will see what can be done.

Senator Bosa: I would like to congratulate Senator Bonnell on his keen eye for spotting this inconsistency.

The Chairman: He also finds solutions.

Ms Catterall: I should apologize for causing the committee this inconvenience and not spotting it while the bill was in the House.

Senator Kinsella: This is an excellent initiative and I salute the member for undertaking it. Indeed, it is consistent with the thrust of the PS 2000 exercise to enrich the Public Service of Canada. As a former federal deputy minister I have direct experience of the dedication of the men and women who serve the people of Canada. I like what you said in your presentation, and perhaps you might comment on it again, that the public servant is not an ordinary employee; that he or she is a citizen serving other citizens, whether it be at the municipal, federal or provincial level. Am I correct in understanding that

[Traduction]

Le sénateur Bonnell: Nous du Sénat, nous plaignons toujours de la mauvaise qualité des versions françaises. Maintenant, nous nous plaignons de la mauvaise qualité de la version anglaise.

Le président: Y-a-t-il autre chose?

Le sénateur Bosa: Si le projet de loi était amendé en comité et retourné au Sénat une fois amendé, cela veut-il dire que s'il est renvoyé à la Chambre, il retournera à nouveau au bas de la liste?

M^{me} Catterall: Je n'en suis pas certaine. Il ne peut être traité comme un nouveau projet de loi, mais je ne me prononcerais pas sur les procédures. Si c'était le cas, je préférerais avoir un projet de loi imparfait.

Le sénateur Bonnell: Serait-il possible d'aller chercher le légiste pour mettre les choses au clair dès maintenant?

Le président: J'ai demandé au légiste d'essayer. Si la Chambre des communes ne nous entend pas, nous sommes dans la troisième semaine de mai et nous ne siégerons probablement pas avant le 2 juin. C'est donc dire que l'on manquera de temps pour mettre en oeuvre le projet de loi.

Le sénateur Bosa: Si vous vous rappelez bien, notre comité a été saisi d'un projet de loi l'automne dernier, ou peut-être que c'était il y a un an; c'était un projet de loi sur la Flamme du Centenaire et l'argent recueilli. Nous avons apporté un amendement à ce projet de loi. Il est retourné en Chambre et revenu au Sénat très rapidement.

Le président: Toutefois, laissez-moi souligner que ce projet de loi était parrainé par un membre du parti ministériel.

Le sénateur Bosa: Un simple député, oui.

Le président: Invitons le légiste à venir nous rejoindre et voyons ce qu'on peut faire.

Le sénateur Bosa: J'aimerais féliciter le sénateur Bonnell pour avoir, grâce à sa perspicacité, repéré cette irrégularité.

Le président: Il trouve également des solutions.

M^{me} Catterall: Je devrais m'excuser pour le dérangement causé au comité et pour ne pas avoir remarqué l'erreur pendant que le projet de loi était à la Chambre des communes.

Le sénateur Kinsella: C'est une excellente initiative dont je félicite la députée. En effet, elle s'inscrit dans l'optique de Fonction publique 2000 qui est d'enrichir la fonction publique du Canada. En tant qu'ancien député fédéral, j'ai vu le dévouement des hommes et des femmes qui servent les Canadiens. J'aime ce que vous avez dit dans votre présentation et peut-être pourriez-vous revenir là-dessus et ajouter que le fonctionnaire n'est pas un employé ordinaire, qu'il ou elle est un citoyen(ne) au service d'autres citoyens, peu importe qu'il ou elle soit fonctionnaire, municipal, fédéral ou provincial.

[Text]

your idea is to salute all public servants serving citizens across the land?

Ms Catterall: Yes, and to give them a chance to salute themselves. We forget how difficult it can be for people who work in the public sector when they, along with us, are asked to address problems common to the nation. They are often the first ones asked to bear the brunt, whether it is downsizing, cuts in government expenditures, and so on. It happened during the 6-and-5 program. Public service employees at all levels were told that they would have their wages capped. It has happened again. In general, although there is complaining, there is also a lot of collaboration.

They also feel it in another way; for instance, people on the unemployment insurance counters right now trying to serve over one and a half million Canadians out of work. They feel every day the anguish of the public. They are also our best eyes and ears as legislators on what is working and what is not working. I like to emphasize not only the service aspect but the aspect of policy advice to government that comes from the public service.

Senator Kinsella: What do you envisage as the means of promoting the week?

Ms Catterall: Let me give an example. These are brochures produced by the Professional Institute of the Public Service. They, in fact, first proposed the idea of this bill to me. They realize it is not enough to simply say, "We do a good job; why doesn't the public understand us?" They started some time ago putting out brochures to tell the public what they do. They produce bumper stickers as well with the same message. These brochures talk about the role of the professionals as federal health care workers, in agricultural research, in fisheries research—and we do not need to be told how important that issue is right now—in weather services and so on. So I see the unions doing a great deal of this kind of thing.

Senator Kinsella: That raises the concern in my mind that if the initiative is left to the unions, they have a particular interest. I am wondering whether or not we will be able to keep this initiative quite separate from the collective bargaining process.

Ms Catterall: I invite you to look at these brochures because I think, quite aside from what happens in the collective bargaining process, which regrettably is an adversarial process, the day-to-day public service attitude is, "We are here to serve Canadians; we want to do a good job and we would

[Traduction]

J'ai cru comprendre que vous voulez souligner le travail de tous les fonctionnaires au service des citoyens partout au pays, est-bien là votre idée?

M^{me} Catterall: Oui, et leur donner une chance de se féliciter eux-mêmes. Nous oublions combien le travail des gens oeuvrant dans le secteur public et à qui, tout comme à nous, on demande de régler les problèmes de l'ensemble du pays. Ils sont souvent les premiers à qui on demande de faire les frais, qu'il s'agisse de réduction des effectifs, de réduction des dépenses gouvernementales, etc. C'est ce qui s'est produit pendant le programme des 6 et 5 p. cent. On a dit aux fonctionnaires de tous les niveaux que leurs traitements seraient plafonnés. C'est encore arrivé. En général, même s'ils se plaignent, ils collaborent beaucoup.

Ils le vivent également d'une autre façon; par exemple, les fonctionnaires qui travaillent actuellement derrière les comptoirs de l'assurance-chômage et qui essaient de servir plus d'un million et demi de Canadiens sans emploi. Ils vivent tous les jours l'angoisse du public. Ils sont également nos meilleurs yeux et oreilles pour nous les législateurs sur ce qui fonctionne ou non. Je veux faire ressortir l'aspect service, mais également le rôle de conseiller politique que joue la fonction publique auprès du gouvernement.

Le sénateur Kinsella: Comment entendez-vous promouvoir la semaine?

M^{me} Catterall: Permettez-moi vous donner un exemple. L'Institut professionnel de la fonction publique publie des brochures. En fait, ce sont eux qui m'ont donné l'idée de ce projet de loi. Ils ont réalisé qu'il n'est pas suffisant de dire simplement «Nous faisons du bon travail; pourquoi le public ne nous comprend-il pas? Ils ont commencé il y a quelque temps à distribuer des brochures pour dire au public ce qu'ils font. Ils ont aussi produit des affichettes pour pare-chocs avec le même message. Ces brochures parlent du rôle des professionnels comme ceux oeuvrant dans le domaine des services de santé, dans la recherche en agriculture, dans la recherche dans le domaine des pêches—et nul n'est besoin de dire combien cette question est d'actualité—et dans les services de météorologie, etc. Donc, je vois les syndicats faire un grand nombre de ces choses.

Le sénateur Kinsella: Cela soulève une préoccupation, les syndicats pourraient y trouver un intérêt particulier. Je me demande si nous pourrions vraiment dissocier cette initiative du processus de négociation collective.

M^{me} Catterall: Je vous invite à jeter un coup d'oeil sur ces brochures parce que je pense que, contrairement au processus de négociation collective qui, malheureusement, est un processus de confrontation, l'attitude quotidienne en ce qui concerne le service au public est «Nous sommes ici pour servir les

[Text]

like them to know that that is the way we feel about it." I think you will find the contents of these brochures, as an example, very informative and not containing any kind of a biased message at all. It is straight information, saying, "We do a good job and we do it for you."

Senator Bonnell: Listening to the great speech of my colleague across the way about the public service in the municipalities and the provinces, and one citizen serving another, it sounds great. However, this bill talks about the federal public service, not provincial or city public service, but federal public service. If you want to talk about great citizens serving the citizens in all these branches of government, you have to delete the word "federal" and make it "public service" only.

Ms Catterall: In fact, the title of the bill, "National Public Service Week" allows public service workers at other levels to say, "We are part of this, too." It does not specifically say "federal public service".

Senator Bonnell: It does in my bill.

Ms Catterall: We are here to deal with the federal jurisdiction, obviously.

Senator Bonnell: If we left out the word "federal" we could cover the broad scope.

The Chairman: Thank you, Senator Bonnell. We now have Mr. du Plessis here who has a view on how we might resolve this problem.

Mr. Raymond du Plessis, Q.C., Law Clerk and Parliamentary Counsel: Madam Chairman, I understand the problem has to do with the wording of clause 2, and particularly the word "national" being in the wrong position. I see also another typographical or editorial error in the second line of the preamble where the word "recognizes" should be in the plural. These errors are of an editorial nature.

There are two ways in which this problem could be resolved, one by formal amendment, where this committee would report the bill with the necessary amendments. The other way would be to order a reprint of the bill.

The committee could decide to correct the bill by way of formal amendment. The bill would then go to the House of Commons for its concurrence in the amendments. Alternatively, if I were to talk to my colleagues in the House of Commons, they might agree with me that these corrections are of such a minor nature that the bill could be reprinted. This would mean that there would be a new parchment and a new

[Traduction]

Canadiens; nous voulons faire du bon travail et nous aimerions qu'ils sachent comment nous voyons notre travail». Je crois que vous trouverez que le contenu de ces brochures exemplaires est très informatif et vous verrez qu'elles ne renferment aucun message biaisé. C'est de l'information directe qui dit «Nous faisons du bon travail et nous le faisons pour vous».

Le sénateur Bonnell: Quand j'entends le grand discours de ma collègue de l'autre côté de la pièce au sujet du service au public dans les municipalités et les provinces, et des citoyens qui servent leurs concitoyens, ça semble formidable. Toutefois, ce projet de loi parle de la fonction publique fédérale, non pas de la fonction publique provinciale ou municipale, mais de la fonction publique fédérale. Si vous voulez parler des citoyens de tous ces paliers de gouvernement qui desservent d'autres citoyens, vous devez supprimer le mot «fédéral» et n'utiliser que «fonction publique».

M^{me} Catterall: En fait, le titre du projet de loi, «Semaine nationale de la fonction publique», permet aux fonctionnaires des autres paliers de dire «Nous en faisons partie nous aussi». Le projet de loi ne dit pas précisément «fonction publique fédérale».

Le sénateur Bonnell: C'est ce que mon projet de loi dit.

M^{me} Catterall: Il est évident que nous sommes ici pour discuter de la compétence fédérale.

Le sénateur Bonnell: Si nous laissons tomber le mot «fédéral», nous engloberions l'ensemble des fonctionnaires.

Le président: Merci, sénateur Bonnell. M. du Plessis est là et il a une idée de la façon dont nous pourrions régler le problème.

M. Raymond du Plessis, c.r., légiste et conseiller parlementaire: Madame le président, je crois comprendre que le problème concerne le libellé de l'article 2, en particulier le mot «national» qui est au mauvais endroit. Je vois aussi une autre erreur de typographie ou d'édition à la deuxième ligne du préambule de la version anglaise où le mot «recognizes» devrait être au pluriel. Ce sont là des erreurs d'édition.

Il y a deux façons de régler ce problème. Premièrement, dans le cadre d'un amendement officiel, le comité ferait rapport du projet de loi avec amendements. Deuxièmement, le comité pourrait ordonner la réimpression du projet de loi.

Le comité pourrait décider de corriger le projet de loi en proposant un amendement officiel. Le projet de loi retournerait alors à la Chambre des communes pour faire adopter les amendements. Par ailleurs, si je parlais à mes collègues de la Chambre des communes, je pense que, tout comme moi, ils seraient d'accord pour dire que ces corrections sont si mineures que l'on pourrait demander la réimpression du projet

[Text]

printing of the bill for general distribution and it would clearly state at the top: "Reprint". This has happened before on occasions where there have been minor technical errors that do not affect the substance. This is something that could be done. The intent is clearly expressed, not only in clause 1 but in the French version. So the committee can consider both of those possibilities.

Senator Kinsella: Therefore, the French version in the first sentence is correct. That is:

Considérant:

que la population du Canada reconnaît. . .

That clearly takes care of the "s" in recognizes. Therefore we would take from the French version to correct the English version. If that is the case, will the Royal Proclamation clear up all deficiencies?

Mr. du Plessis: That is correct. When the bill is assented to, it will then be the bill as corrected, either in the form of a reprint or in the form of an amended bill.

The Chairman: Thank you. Our witness has to leave. Are there any other questions you wish to put?

Senator Bonnell: Would you agree to having the bill reprinted?

Ms Catterall: I would be delighted with a reprint. Thank you.

The Chairman: Thank you for coming and for a bill about which we can all feel positive.

Senator Bosa: Just one question on the "s" at the end of "recognize". If you take "people" as a collective name then I can see that you would have to do away with the "s", but if you take it as singular, as a group word, would "recognize" still have to be changed?

Mr. du Plessis: The general use of the word "people" is in the collective sense. That is the way in which it is used generally, I believe. Members of the committee may wish to comment but I believe that that is the accepted usage, where the people of Canada recognize the value. There is no reason for this to be taken in a singular sense, because we are talking about all the people of Canada. It certainly has a plural connotation in my mind.

Senator Bonnell: I move we ask for a reprint.

The Chairman: Are there any further questions?

Senator Bosa: What will happen now?

Mr. du Plessis: I will get in touch with my counterparts in the House of Commons and I will make that recommendation to them. If for some reason or other they do not agree with

[Traduction]

de loi. Le projet de loi serait réimprimé aux fins d'une diffusion générale et porterait la mention «réimpression» au haut. On l'a déjà fait pour des erreurs techniques mineures qui n'affectaient pas le fond. C'est quelque chose qui pourrait se faire. L'intention est clairement exprimée, non seulement à l'article 1, mais dans la version française. Donc, le comité peut examiner ces deux possibilités.

Le sénateur Kinsella: Donc, la première phrase de la version française est correcte. Soit:

Considérant:

que la population du Canada reconnaît . . .

Il ne fait aucun doute que cela règle le problème du «s» dans «recognizes». Par conséquent, nous pourrions prendre la version française pour corriger la version anglaise. Si c'est le cas, est-ce que la sanction royale va éliminer toutes les imperfections?

M. du Plessis: C'est exact. Lorsque le projet de loi recevra la sanction royale, ce sera le projet de loi tel que corrigé, qu'il s'agisse d'une réimpression ou d'un projet de loi amendé.

Le président: Merci. Notre témoin doit nous quitter. Avez-vous d'autres questions à lui poser.

Le sénateur Bonnell: Accepteriez-vous que le projet de loi soit réimprimé?

M^{me} Catterall: Volontiers. Merci.

Le vice-président: Merci pour votre visite et pour un projet de loi sur lequel nous nous entendons tous.

Le sénateur Bosa: Seulement une question au sujet du «s» à la fin de «recognize». Si «people» est considéré comme un nom collectif, je peux comprendre qu'il faille enlever le «s», mais s'il est considéré comme un nom singulier, comme un groupe, faudrait-il tout de même le changer?

M. du Plessis: Le mot «people» est en général un nom collectif. Je crois que c'est généralement l'usage. Les membres du comité peuvent faire des observations, mais je crois que l'usage reconnu est «Where the people of Canada recognize the value». Le singulier ne se justifie pas parce que nous parlons de tous les Canadiens. Il ne fait aucun doute dans mon esprit qu'il a une connotation plurielle.

Le sénateur Bonnell: Je propose que nous demandions une réimpression.

Le président: Y-a-t-il d'autres questions?

Le sénateur Bosa: Que va-t-il se passer maintenant?

M. du Plessis: Je vais communiquer avec mes homologues de la Chambre des communes et le leur recommander. Si, pour une raison ou pour une autre, ils ne sont pas d'accord

[Text]

this recommendation, then I may have to get back to the chairman. It is still possible to make a formal amendment prior to third reading of the bill. In other words, amendments can be made by committee but if the committee does not amend the bill and if I find out in my discussions with the house that they feel the amendments should be done formally, then a member of this committee or any senator could introduce a motion prior to third reading.

Senator Bosa: So Mr. du Plessis will not report back to our committee?

The Chairman: If I may, Senator Bonnell has proposed that we ask for a reprint. By the look of some people's faces, I think we have agreement. That means we could report the bill this afternoon. Should the other side not agree to a reprint, we will then go on to a discussion of what we will then do in other circumstances. Thank you, Mr. du Plessis, for your help.

Is there any further discussion on the bill?

Senator Kinsella: Do we need to go clause by clause?

The Chairman: Not unless there is a desire to do so. I suggest we report the bill this afternoon with a statement saying that it will be reprinted or that it has been reprinted, or whatever the correct language is to take into account these editorial matters.

Senator Bonnell: I so move.

The Chairman: If there is no other business, we will adjourn.

The committee adjourned.

[Traduction]

avec cette recommandation, alors il se peut que je revienne voir le président. Il est encore possible d'apporter un amendement officiel avant la troisième lecture du projet de loi. En d'autres mots, les amendements peuvent être apportés par le comité, mais, si le comité n'amende pas le projet de loi, si je constate dans mes discussions avec la Chambre qu'ils veulent que les amendements soient adoptés officiellement, un membre de ce comité ou un sénateur pourra alors présenter une motion avant la troisième lecture.

Le sénateur Bosa: Donc, monsieur du Plessis, ne reviendra pas devant notre comité?

Le président: Si vous le permettez, le sénateur Bonnell a proposé que nous demandions une réimpression. À en juger par la physionomie de certains, je crois que nous sommes d'accord. C'est donc dire que nous pourrions reporter l'examen du projet de loi à cet après-midi. Si l'autre partie n'était pas d'accord, nous discuterons alors de ce que nous ferons à ce moment-là. Merci pour votre aide, monsieur du Plessis.

Y-a-t-il d'autres questions sur le projet de loi?

Le sénateur Kinsella: Devons-nous l'examiner article par article?

Le président: Non, à moins que nous souhaitons le faire. Je propose de reporter l'examen du projet de loi à cet après-midi avec un énoncé indiquant qu'il sera réimprimé ou qu'il a été réimprimé ou une autre formule du genre pour indiquer que cette erreur d'édition a été corrigée.

Le sénateur Bonnell: J'en fais la proposition.

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions, nous allons ajourner.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

Ms. Marlene Catterall, M.P.

Madame Marlene Catterall, député.



Third Session
Thirty-fourth Parliament 1991-92

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Social Affairs, Science and Technology

Chairman:
The Honourable PAUL DAVID

June 16, 1992

Issue No. 10

First and last proceedings on

Bill C-78, An Act to amend
certain Acts with respect to
persons with disabilities

APPEARING:

The Honourable Robert de Cotret,
P.C., M.P.,
Secretary of State

WITNESSES:

(See back cover)

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

LE SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Président:
L'honorable PAUL DAVID

Le 16 juin 1992

Fascicule n° 10

Premier et dernier fascicule concernant:

Le projet de loi C-78, Loi
modifiant certaines lois
relativement aux personnes
handicapées

COMPARAÎT:

L'honorable Robert de Cotret,
c.p., député,
Secrétariat d'État

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND
TECHNOLOGY

The Honourable Senator Paul David, *Chairman*

The Honourable Senator Lorna Marsden, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Beaudoin	Kinsella
Bonnell	Lavoie-Roux
Bosa	Marshall
Cochrane	*Murray (or Lynch-Staunton)
DeWare	Neiman
*Frith (or Molgat)	Phillips
Gigantès	Stanbury
Johnson	Sylvain

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ PERMANENT SÉNATORIAL
DES AFFAIRES SOCIALES, DES
SCIENCES ET DE LA TECHNOLOGIE

Président: L'honorable sénateur Paul David

Vice-présidente: L'honorable sénateur Lorna Marsden

et

Les honorables sénateurs:

Beaudoin	Kinsella
Bonnell	Lavoie-Roux
Bosa	Marshall
Cochrane	*Murray (ou Lynch-Staunton)
DeWare	Neiman
*Frith (ou Molgat)	Phillips
Gigantès	Stanbury
Johnson	Sylvain

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings* dated June 15, 1992:

“Resuming the debate on the motion of the Honourable Senator Di Nino, seconded by the Honourable Senator Robertson, for the second reading of Bill C-78, An Act to amend certain Acts with respect to persons with disabilities.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Lynch-Staunton for the Honourable Senator Di Nino moved, seconded by the Honourable Senator Doody, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology.

The question being put on the motion, it was adopted.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès verbaux du Sénat* le 15 juin 1992:

«Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Di Nino, appuyée par l'honorable sénateur Robertson, tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-78, Loi modifiant certaines lois relativement aux personnes handicapées.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Lynch-Staunton, au nom de l'honorable sénateur Di Nino, propose, appuyé par l'honorable sénateur Doody, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Gordon L. Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 16, 1992
(13)

[Text]

The Senate Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 8:40 a.m. this day, the Deputy Chair, the Honourable Senator Marsden presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators DeWare, Kinsella, Marsden and Marshall. (4)

In attendance: From the Library of Parliament: Sandra Harder, researcher.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Appearing: The Honourable Robert de Cotret, Secretary of State.

Witnesses:

From the Department of Secretary of State:

Nancy Lawand, Executive Director, Status of Disabled Persons, Secretariat;

Louis Reynolds, General Counsel, Legal Services.

The Committee, pursuant to its Order of Reference of Monday, June 15, 1992, proceeded to examine Bill C-78, An Act to amend certain Acts with respect to persons with disabilities.

The Minister made a statement and, with his officials, answered questions.

The Honourable Senator Kinsella moved,—That Bill C-78 be reported back to the Senate without amendment.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Committee proceeded to meet *in camera* to consider its future business.

The Honourable Senator Kinsella moved,—That the Committee print 500 copies of its interim report on the citizenship study.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Marshall moved,—That the Committee engage the services of Joan Vance to complete the writing of a history of the Committee.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

It was agreed that the Committee hold a meeting to discuss the examination by the Subcommittee on Veterans Affairs of the television series entitled *The Valour and the Horror*.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 16 JUIN 1992
(13)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, de la science et de la technologie se réunit aujourd'hui à 8 h 40, sous la présidence de l'honorable sénateur Marsden (vice-président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs DeWare, Kinsella, Marsden et Marshall.

Présent: De la Bibliothèque du Parlement: Sandra Harder, attachée de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Comparait: L'honorable Robert de Cotret, secrétaire d'État.

Témoins:

Du Secrétariat d'État:

Nancy Lawand, directeur exécutif, Condition des personnes handicapées, Secrétariat;

Louis Reynolds, avocat général, Services juridiques.

Conformément à son Ordre de renvoi du lundi 15 juin 1992, le Comité procède à l'examen du projet de loi C-78, Loi modifiant certaines lois relativement aux personnes handicapées.

Le Ministre fait une déclaration préliminaire et répond ensuite aux questions avec ses fonctionnaires.

L'honorable sénateur Kinsella propose,—Que le projet de loi C-78 fasse l'objet d'un rapport au Sénat sans amendement.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le Comité se réunit ensuite *à huis clos* pour examiner ses futurs travaux.

L'honorable sénateur Kinsella propose,—Que le Comité imprime 500 exemplaires de son rapport provisoire sur l'étude sur la citoyenneté.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Marshall propose,—Que le Comité retienne les services de Joan Vance afin de terminer la rédaction de l'historique du Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu que le Comité tienne une séance afin de débattre de l'examen par le Sous-comité sur les affaires des anciens combattants de l'émission de télévision intitulée «The Valour and the Horror».

At 10:05 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

À 10 h 05, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Tônu Onu,

Clerk of the Committee.

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, June 16, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, to which was referred Bill C-78, to amend certain acts with respect to person with disabilities; and Bill C-84, to amend the Civilian War Pensions and Allowances Act, the War Veterans Allowance Act and the Pension Act and to amend other acts in consequence thereof, met this day at 8:30 a.m. to give consideration to the bills.

Senator Lorna Marsden (Chairman) in the Chair.

The Chairman: I will call the Social Affairs, Science and Technology Committee to order. I thank Minister de Cotret for coming this morning to be our main witness on Bill C-78, an act to amend certain acts with respect to persons with disabilities. We will ask the minister to make an opening statement and then there will be some questions.

Other colleagues are on their way, but I think we should get started because the minister's time is limited.

Mr. Robert de Cotret, Secretary of State of Canada: Thank you very much for the opportunity to appear before you today. Nineteen ninety-two marks the end of the United Nations Decade of Disabled Persons. At the same time it provides a fitting springboard for further action to ensure the goals of the decade are achieved. Over the years, the federal government has made great progress in removing obstacles faced by persons with disabilities in order to assure them full access to participation in community life.

In the last year we have been very busy. Last September the National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities was launched. The 1992 budget contained several important measures of benefit to persons with disabilities and businesses regarding access.

En avril, quelque vingt ministères et organismes gouvernementaux ont participé à Autonomie 92, un congrès international et une exposition concernant les personnes handicapées, qui a eu lieu à Vancouver.

Et maintenant, nous avons le privilège de comparaître devant vous pour discuter du projet de loi C-78, *Loi modifiant certaines lois relativement aux personnes handicapées*, que j'ai eu l'honneur de déposer à la Chambre le 5 mai.

Comme vous le savez, par le truchement du projet de loi C-78, nous nous proposons de modifier six lois fédérales afin

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 16 juin 1992

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, à qui ont été renvoyés le projet de loi C-78, Loi modifiant certaines lois relativement aux personnes handicapées, et le projet de loi C-84, Loi modifiant la Loi sur les pensions et allocations de guerre pour les civils, la Loi sur les allocations aux anciens combattants, la Loi sur les pensions et d'autres lois en conséquence, se réunit aujourd'hui à 8 h 30 pour examiner ces projets de loi.

Le sénateur Lorna Marsden (président) occupe le fauteuil.

Le président: Je rappelle le Comité des affaires sociales, des sciences et de la technologie à l'ordre. Je remercie le ministre de Cotret d'avoir bien voulu être ce matin notre principal témoin au sujet du projet de loi C-78, Loi modifiant certaines lois relativement aux personnes handicapées. Nous allons lui demander de faire une déclaration préliminaire, après quoi nous passerons aux questions.

D'autres collègues sont en route, mais je pense que nous devrions débiter sur-le-champ, car le ministre ne dispose pas de beaucoup de temps.

M. Robert de Cotret, Secrétaire d'État: Merci beaucoup de l'occasion qui m'est offerte de témoigner devant vous aujourd'hui. L'année 1992 marque la fin de la Décennie des personnes handicapées décrétée par les Nations Unies. Par la même occasion, elle pourrait servir de tremplin à qui veut s'assurer que les objectifs de la décennie ont été atteints. Au cours des ans, le gouvernement fédéral a fait énormément de progrès et il a réussi à abolir certains des obstacles auxquels se heurtent les personnes handicapées de manière à leur permettre de participer pleinement à la vie communautaire.

Nous avons été très occupés au cours de l'année qui vient de s'écouler. En septembre dernier, nous lançons la Semaine nationale pour l'intégration des personnes handicapées. Le budget de 1992 contenait plusieurs mesures importantes intéressant les personnes handicapées et les entreprises au sujet de l'accès.

In April, approximately 20 government departments and agencies participated in Vancouver in Independence '92, an international conference and fair which focussed on persons with disabilities.

We now have the privilege of appearing before this committee to discuss Bill C-78, *An Act to amend certain acts with respect to persons with disabilities*, which I had the honour of tabling in the House on May 5.

As you know, Bill C-78 proposes to amend six federal acts to remove obstacles that hinder the participation and complete

[Text]

d'éliminer les obstacles qui nuisent à la participation et à la pleine intégration des personnes handicapées. Ces lois sont la *Loi électorale du Canada*, la *Loi sur l'accès à l'information*, la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, la *Loi sur la citoyenneté*, la *Loi sur les transports nationaux et le Code criminel*.

This bill represents the first time ever that the Parliament of Canada was requested to consider legislation that focuses exclusively on the concerns of the 3.3 million Canadians with disabilities. The importance of this is worth noting, not only because it is a first but because prescribing the requirements of equal access in law will have an impact beyond the specific acts being amended. Legislation has its own way of generating attention and bringing about change in practical terms.

An important feature of the bill is the process through which it has become a reality. When the government first agreed to conduct a review of federal legislation in response to a recommendation of the Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons, we made a commitment to work closely with the disabled community to carry out the work. This was the key to ensuring that the needs of people with disabilities were properly identified and acted on.

My department played a coordinating role with the Department of Justice and other concerned departments in facilitating a close and effective partnership with the disabled community. I do not think that any other legislative process has been as collaborative and open as this one. Almost every provision of the bill is the result of representations made by the Canadian Disability Rights Council and other organizations from the disabled community.

As the honourable Senator Di Nino has noted, Bill C-78 is recognized by the community as an historic and significant step toward removing legislative barriers facing persons with disabilities. Bill C-78 does not include the full range of amendments proposed by the CDRC. However, the process has established an important precedent. It is now critical that the bill be enacted before the summer recess. This is absolutely essential if the bill is to serve as a springboard for action. It will enable us to move together further down the road with legislative reform. This is only a first step, but an important step.

I am ready and committed to build on the progress of C-78. We want to continue to have close collaboration with the community to address some of the remaining issues such as those related to the judicial system and access to transportation. The work undertaken in developing this bill, by government and

[Traduction]

integration of disabled persons. These acts are: the *Canada Elections Act*, the *Access to Information Act*, the *Privacy Act*, the *Citizenship Act*, the *National Transportation Act* and the *Criminal Code*.

Ce projet de loi constitue une première en ce sens que jamais auparavant il n'avait été donné au Parlement du Canada d'examiner une loi axée exclusivement sur les préoccupations des quelque 3,3 millions de Canadiens ayant une déficience. Son importance est digne de mention, non seulement parce que c'est une première, mais aussi parce que la reconnaissance d'un accès égal devant la loi aura une incidence au delà des lois précises faisant l'objet de modifications. La législation a une façon bien à elle d'attirer l'attention et d'entraîner des changements en pratique.

Une caractéristique importante du projet de loi est le processus par lequel il est devenu réalité. Lorsque le gouvernement a accepté de procéder à un examen des lois fédérales en réponse à une recommandation du Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées, nous nous sommes engagés à oeuvrer en étroite collaboration avec les personnes handicapées. C'était là le seul moyen que nous avions de déterminer adéquatement leurs besoins aux fins de les combler.

Mon ministère a joué le rôle d'un coordonnateur avec le ministère de la Justice et d'autres ministères intéressés en favorisant une collaboration étroite et efficace avec les personnes handicapées. Je ne pense pas qu'aucun autre processus législatif ait jamais suscité une telle collaboration, ni ait été aussi ouvert. À peu près chaque disposition du projet de loi est le résultat de recommandations faites par le Conseil canadien des droits des personnes handicapées et d'autres organisations les représentant.

Comme l'honorable sénateur Di Nino le faisait remarquer, les personnes handicapées voient dans le projet de loi C-78 une étape historique et marquante dans l'abolition des obstacles législatifs auxquels elles ont eu jusqu'à maintenant à faire face. Le projet de loi C-78 n'englobe pas toute la gamme des modifications proposées par le CCDPH. Toutefois, le processus a établi un précédent important. Il est de la plus haute importance que le projet de loi soit adopté avant le congé d'été. Cela, si l'on tient à ce qu'il serve de tremplin. Il devrait en effet nous permettre de progresser sur la voie de la réforme législative. Ce n'est qu'une première étape, mais une étape importante.

Je suis prêt à poursuivre les progrès que le projet de loi C-78 aura permis de réaliser et je me suis d'ailleurs engagé à le faire. Nous voulons continuer à travailler en étroite collaboration avec les personnes handicapées pour régler certains des problèmes qui se perpétuent, dont ceux touchant le système

[Text]

the community, has developed opportunities for further reform. A willingness to move forward has been established and moving forward with further legislative reform is exactly what I intend to do.

Le projet de loi C-78 représente non seulement un important précédent mais également un changement notable. En promulguant la loi, nous améliorerons grandement la qualité de vie des personnes handicapées dans des domaines comme les transports, la citoyenneté, les cours criminelles, le processus électoral et l'accès aux documents et aux renseignements personnels.

En adoptant le projet de loi, nous assurerons pour la première fois aux personnes handicapées qu'elles auront accès aux bureaux de scrutin le jour des élections. Pour la première fois aussi, on aura recours à des bureaux de scrutin mobiles pour permettre aux personnes handicapées de voter là où elles vivent. Le processus électoral deviendra beaucoup plus accessible pour tous les Canadiens et toutes les Canadiennes, y compris ceux et celles qui ont une déficience.

En adoptant le projet de loi, nous assurerons aussi aux personnes handicapées qu'elles pourront avoir accès aux documents et aux renseignements personnels sous le contrôle du gouvernement en médias substitués, notamment en braille et sur audio-cassettes.

This is the first time that any law will focus on acknowledging the importance of alternative format materials for persons with disabilities. By enacting Bill C-78, the access needs of persons with disabilities will, for the first time, be expressly acknowledged in a National Transportation Act. This will send a clear signal to industry that our national transportation network must be able to meet the needs of all Canadians, including disabled Canadians.

Through proposed amendments to the Citizenship Act, Bill C-78 makes it clear that persons with disabilities deserve to be and will be treated equally. By amending the Criminal Code, we are signalling our intention to look progressively at further changes to resolve the more complex legal issues related to criminal law as identified by the disabled community.

In addition to Bill C-78, we have introduced related policy and regulatory actions which, taken together, represent a significant achievement in setting into our legal framework the principles that guide our actions. Bill C-78 will not alone change the world, but it does prepare the world for change. Together we must focus our energy and vision on getting this bill passed as soon as possible in order that we can get on with the work ahead.

[Traduction]

judiciaire et l'accès au transport. Le travail accompli par le gouvernement et les personnes handicapées, dans le cadre de l'élaboration de ce projet de loi, laisse entrevoir la possibilité d'autres réformes. Tous sont d'accord pour aller de l'avant et c'est exactement ce que je me propose de faire en ce qui concerne la réforme législative.

Bill C-78 not only establishes an important precedent, it also represents a noteworthy change. Passage of this legislation will mean a significant improvement in the quality of life of persons with disabilities in such areas as transportation, citizenship, the criminal courts, the electoral process and access to records and personal information.

By passing this legislation, we are ensuring that for the first time ever, persons with disabilities will have access to polling stations on election day. Also for the first time ever, mobile polling stations will be used to allow people with disabilities to vote at their place of residence. The electoral process will become far more accessible to all Canadians, including those with disabilities.

Passage of this legislation will also ensure that persons with disabilities will have access in an alternative format, namely in braille or on videocassette, to personal records and information held by the government.

C'est la première fois qu'une loi est axée sur la reconnaissance de l'importance de supports de substitution pour les personnes handicapées. Lorsque le projet de loi C-78 aura été adopté, les besoins des personnes handicapées en matière d'accès seront pour la première fois expressément reconnus dans une Loi sur les transports nationaux. Le message sera clair pour l'industrie, savoir que notre réseau de transport national doit pouvoir répondre aux besoins de tous les Canadiens, y compris ceux qui ont une déficience.

Les modifications proposées par le projet de loi C-78 à la Loi sur la citoyenneté donnent clairement à entendre que les personnes handicapées méritent d'être traitées équitablement, et le seront. En modifiant le Code criminel, nous signalons notre intention d'envisager progressivement de nouveaux changements destinés à régler les questions juridiques plus complexes liées au droit criminel que les personnes handicapées ont cernées.

Outre le projet de loi C-78, nous avons proposé des initiatives gouvernementales et réglementaires qui, dans leur ensemble, devraient nous permettre d'intégrer à nos lois les principes qui guideront nos actes. Le projet de loi C-78 ne peut pas à lui seul changer le monde, mais il le prépare au changement. Il nous faut conjuguer nos énergies de manière à ce que ce projet de loi soit adopté le plus tôt possible pour que nous puissions nous atteler à la tâche qui nous attend.

[Text]

I would ask that you bear in mind that the legislative review and the development of the bill were undertaken in the spirit of openness, collaboration and partnership, and we will not stop now. We wish to continue this process.

I ask you to consider this bill with a view to moving forward together with the bill and to ensuring that the process does not stop here. Thank you very much.

The Chairman: Thank you, minister. Are there questions?

Senator Kinsella: Thank you, minister, for coming this morning. If some of us were a few minutes late, it was because we were in the chamber until nearly 11.00 last evening.

I first want to salute the drafters from a language standpoint. It is excellent we now use language such as "persons with disabilities". For so long we talked about handicapped persons. We have grown in this area just as we have grown to modify our language and understand the importance of doing so, in taking sexist terminology out of our language, and indeed racist terminology a few years previous. That is good.

You mentioned that these are some amendments in the policy area. Senator Di Nino told us at second reading there would be other amendments. I think he mentioned the Immigration Act. I have a particular interest in the desire from many communities, including the CDRC, to see amendments to the Human Rights Act, particularly to set in place the principle and requirement of reasonable accommodation without regard to disabilities. We do not see that in this act. Can you comment on that at a general policy level?

Mr. de Cotret: Let me speak first about the Immigration Act. That was a technical issue. Bernard Valcourt, will be tabling amendments to the Immigration Act today or tomorrow. He will incorporate into his amendments what we wanted for persons with disabilities. We had to decide whether we should put it in the omnibus bill or in the immigration bill. Because the two were on a very similar track time wise, it was felt by the Department of Justice that it would be better if we put that particular amendment directly into the Immigration Act with the other amendments to it rather than trying to go through an omnibus process. That will be tabled before the end of the week. I agree with the clause they have put in, so we are okay there.

In terms of the Human Rights Act and other acts, those were raised by the CDRC. We have the proposals and we are going ahead with the package we felt we could do right now.

[Traduction]

Je vous demanderais de ne pas oublier que la revue de la législation et l'élaboration du projet de loi ont été marquées au sceau de l'ouverture d'esprit, de la collaboration et du partenariat, et que nous tenons à poursuivre le processus amorcé.

Je vous demande donc d'examiner ce projet de loi à la lumière des progrès qu'il devrait nous permettre d'accomplir ensemble et du processus qui ne doit pas s'arrêter ici. Merci beaucoup.

Le président: Merci, monsieur le ministre. Y a-t-il des questions?

Le sénateur Kinsella: Merci, monsieur le ministre, d'avoir bien voulu nous rencontrer ce matin. Si certains d'entre nous ont quelques minutes de retard, c'est parce que nous avons siégé jusqu'à 23 h hier.

Je tiens tout d'abord à féliciter les rédacteurs de leur choix de mots. Il est bon de voir qu'ils ont utilisé en anglais l'expression «persons with disabilities» au lieu de «handicapped persons» qui a eu cours pendant si longtemps. Nous avons enfin réussi à changer la terminologie et à comprendre la nécessité de le faire, tout comme nous avons purgé notre langage des expressions sexistes et, quelques années auparavant, des termes racistes. C'est bien.

Vous avez parlé de modifications au niveau de l'action gouvernementale. Le sénateur Di Nino nous a dit à l'étape de la deuxième lecture qu'il y aurait d'autres modifications. Je pense qu'il a mentionné la Loi sur l'immigration. Je me soucie personnellement du souhait de nombreuses organisations, dont le CCDPH, que soient apportées des modifications à la Loi sur les droits de la personne, destinées plus précisément à reconnaître le principe et le besoin d'un logement décent malgré une déficience. Nous ne voyons rien de tout cela dans cette loi. Pourriez-vous nous dire en quoi consiste la politique générale?

M. de Cotret: Permettez-moi tout d'abord de parler de la Loi sur l'immigration. Il s'agit d'un détail technique. Bernard Valcourt présentera des modifications à cette loi aujourd'hui ou demain. Il incorporera dans ses modifications ce que nous voulions pour les personnes handicapées. Il nous fallait décider si nous allions les intégrer au projet de loi omnibus ou au projet de loi sur l'immigration. Parce qu'ils devaient tous les deux être présentés à peu près au même moment, le ministère de la Justice a jugé qu'il serait préférable d'intégrer cette modification particulière à l'ensemble des modifications proposées à la Loi sur l'immigration au lieu de passer par le projet de loi omnibus. Le texte en sera déposé d'ici à la fin de la semaine. Je suis d'accord avec l'article proposé, et tout va donc bien de ce côté-là.

Quant à la Loi sur les droits de la personne et à d'autres lois, c'est le CCDPH qui a abordé la question. Nous avons le texte de ses propositions et nous avons mis de l'avant celles

[Text]

In the disabled communities they call this Omnibus I and they are already talking about Omnibus II. I do not mind that. There will be an Omnibus II, but some of these issues require further clarification and study following the same process in full co-operation with the community and with their input.

You cannot do everything in a short period. I think in this particular case, we have done much more than anyone expected we could. Certainly the disabled community is surprised that we were able to do this much in seven or eight months. They know that there must be follow-through and we know that as well. So there is an Omnibus II coming down the pipe.

Senator Kinsella: I would like to probe a little further in order to grasp the government's policy behind the legislation. The Human Rights Act has machinery ready to deal with and give teeth to a right, such as the right to be free from discrimination notwithstanding disability. I have listened carefully and am glad to pick up the signals that the minister is giving that we might soon see an Omnibus II.

During the budget process, many of us were surprised to see the cancellation of the Court Challenges Program. That program enabled all Canadians, including Canadians with disabilities, to access the court system using section 15 of the Charter, which guarantees equality to everyone, and in particular to Canadians with disabilities.

Withdrawal of such a program seems to send a signal that there was a backing away from the equality agenda. Yet we have this excellent initiative which is pro-active and there may be more to come.

Would you comment on that, minister?

Mr. de Cotret: The Court Challenges Program was eliminated because the stated purpose of the program, when first established, was to allow funding to establish jurisprudence in these areas. The conclusion last year was that it had done that and we now had a body of jurisprudence that was sufficient to allow challenges to go ahead and we no longer had to fund them. You may agree or disagree with that view. I will not go any further on that.

In terms of the other questions you raise related to the bill, let me be very frank. In September we announced a major program for the community and we announced funding, \$158 million. That has now grown to \$178 million. Now we are introducing the omnibus bill.

[Traduction]

qui pouvaient être adoptées tout de suite. Dans le milieu des personnes handicapées, on parle d'Omnibus I et, déjà, d'Omnibus II. Cela ne me dérange pas. Il y aura un Omnibus II, mais certaines de ces questions devront faire l'objet d'une étude plus approfondie suivant le même processus fondé sur l'étroite collaboration et l'aide des personnes handicapées.

On ne peut pas tout faire en si peu de temps. Je pense que dans ce cas-ci, nous avons fait beaucoup plus que ce à quoi on se serait attendu. Les personnes handicapées elles-mêmes sont surprises que nous soyons arrivés à faire autant en sept ou huit mois. Elles savent que d'autres mesures devront suivre, et nous le savons aussi. Il y a donc un Omnibus II en chemin.

Le sénateur Kinsella: Je vais poursuivre mon investigation pour bien comprendre la politique gouvernementale qui se cache derrière la législation. La Loi sur les droits de la personne est prête à être mise en marche afin que soit reconnu le droit de ne faire l'objet d'aucune discrimination, malgré une déficience. J'ai écouté attentivement, et je suis heureux de constater que le ministre pourra peut-être bientôt présenter un Omnibus II.

Au cours du processus budgétaire, nombreux sont ceux d'entre nous qui ont été surpris d'apprendre que le Programme de contestation judiciaire avait été aboli. Ce programme permettait à tous les Canadiens, y compris les personnes handicapées, de porter leur cause devant les tribunaux en invoquant l'article 15 de la Charte qui garantit l'égalité à tous, notamment aux personnes handicapées.

L'élimination de ce programme donne à entendre qu'on se désintéresse de l'égalité. Pourtant, nous avons cette excellente initiative qui est proactive et qui pourrait être suivie d'autres encore.

Pourriez-vous nous dire ce qu'il en est, monsieur le ministre?

M. de Cotret: Le Programme de contestation judiciaire a été éliminé parce que son objectif était au départ l'attribution de fonds pour l'établissement d'une jurisprudence dans ces domaines. Nous en sommes venus à la conclusion l'an dernier que cet objectif avait été atteint et que nous disposions désormais d'une jurisprudence suffisante pour qu'il y ait contestation, sans que nous ayons à déboursier quoi que ce soit. Vous pouvez être ou ne pas être d'accord là-dessus. Je n'en dirai pas plus.

Quant aux autres questions que vous soulevez au sujet du projet de loi, permettez-moi d'être franc. En septembre, nous avons annoncé un important programme à l'intention des personnes handicapées, auquel nous devions consacrer la somme de 158 millions de dollars. Le chiffre est maintenant de 178

[Text]

However, governments can go only so far with money and legislation. One of the problems we face in this area is with attitudes. You cannot buy or legislate attitudes. You can change attitudes, but that is a much tougher nut to crack. We can deal with the legislation in this room, and we can deal with the money in Treasury Board. However, changing attitudes across the country is a difficult thing.

You have to ask yourself what the good is of building an access ramp if the person gets to the second floor and meets a personnel director who says, "Oh, oh, here comes a problem," not a solution. I am afraid to say that generally in this country there is a certain resistance to dealing with people with handicaps. On the other hand, there are marvellous examples of where it has worked. We have to get that story out.

Last fall I decided I would not talk to editorial boards to try to deal with this; I would talk to publishers. I met with 22 publishers across the country. I made a simple plea: "Please make sure that you have stories in your newspapers about the great value that people with handicaps can bring to society. Let us try to start changing attitudes that way." All 22 agreed. Some "over-agreed", as a matter of fact, because two weeks after I spoke to the *Globe and Mail*, the paper put out an eight-page supplement dealing only with that topic. I am not sure that everybody read it, but it was a marvelous response.

We have monitored that situation. The amount of coverage people with handicaps are getting has increased dramatically.

People with handicaps can contribute a lot to society. We have had a tendency to hide them. We do not want to accept that there are 3.3 million people with handicaps in this country. We must change attitudes and mentalities. That is our big challenge.

Senator DeWare: I wish to commend the minister on bringing forth these amendments dealing with disabilities. I have written in my notes in large letters, "Educate the Public". You are right on stream when you say that.

Dr. Kinsella and I have had the opportunity to have a girl work for us in New Brunswick by the name of Joanne McLeod, a law student who had an accident and ended up in a wheelchair. She is a perfect example of what a young person can do. She works in the human rights field with disabled people. She finished her law degree after she was in a wheelchair.

[Traduction]

millions de dollars. Et voilà que nous présentons ce projet de loi omnibus.

Cependant, l'argent et les lois ne permettent pas au gouvernement de tout accomplir. L'un des problèmes avec lesquels nous sommes aux prises dans ce domaine est celui des attitudes. Souvent, ni l'argent ni les lois n'y font rien. Les attitudes peuvent finir par changer, mais au prix de durs efforts. On peut dans cette salle se pencher sur la législation et le Conseil du Trésor peut s'occuper des questions d'argent. Toutefois, il est difficile de changer les attitudes à l'échelle du pays.

Il importe de s'interroger sur l'utilité d'une rampe d'accès si, lorsque la personne arrive au deuxième étage, un directeur du personnel voit en elle un problème et non pas une solution. Je dois malheureusement avouer que dans ce pays on éprouve dans l'ensemble une certaine réticence à l'endroit des personnes handicapées. Par contre, il y a de merveilleux exemples de succès et il faudrait qu'on en parle sur la place publique.

L'automne dernier, j'ai décidé de m'adresser non pas aux comités de rédaction à ce sujet, mais aux éditeurs. J'ai rencontré 22 éditeurs de diverses régions du pays. Ma requête était simple: «Essayez de publier dans vos journaux des articles au sujet de la grande valeur que les personnes handicapées peuvent représenter pour la société. Cherchons à changer les attitudes de cette façon-là». Ils étaient tous d'accord. Certains, en fait, ont fait preuve d'un très grand zèle parce que deux semaines après que j'eus parlé au *Globe and Mail*, le journal publiait un supplément de huit pages sur ce seul sujet. Je ne suis pas certain que tout le monde l'ait lu, mais quelle merveilleuse réponse.

Nous avons suivi la situation de près. Le nombre des articles au sujet des personnes handicapées a augmenté considérablement.

Les personnes handicapées ont beaucoup à apporter à la société. Nous avons toujours eu tendance à les cacher. Nous refusons d'accepter le fait qu'il y a chez nous 3,3 millions de personnes handicapées. Il nous faut changer les attitudes et les mentalités. C'est là un défi de taille.

Le sénateur DeWare: Je tiens à féliciter le ministre de ces modifications concernant les personnes handicapées. J'ai écrit en grosses lettres dans mes notes «Sensibiliser le public». Vous avez tout à fait raison lorsque vous dites cela.

M. Kinsella et moi avons eu l'occasion de travailler au Nouveau-Brunswick aux côtés d'une jeune fille du nom de Joanne McLeod, une étudiante en droit qui a eu un accident et qui est confinée dans un fauteuil roulant. Elle est un exemple éloquent de ce qu'une jeune personne peut faire. Elle travaille dans le domaine des droits de la personne avec des personnes handicapées. Elle a terminé ses études en droit dans un fauteuil roulant.

[Text]

There are a couple of items I want to bring to your attention. One is the Access to Information Act. I know you are trying to make access to government information available to the public, but I see where the CDRC is asking to make all government publications —and I realize they are probably talking about people who are sightless. Today, the ordinary public does not access the information available to them or does not try to. I think they are under educated because the material is there and they do not ask for it. Would that not be a terrible cost? Would they access the information if it was available to them?

Mr. de Cotret: Not very much. We have had experience with that because we published a small booklet. There was Braille on the front cover, indicating anybody who wanted access to the information could phone, and we would give them a copy in Braille. We got some response, but it was not enormous. So the cost factor, while it is there, is not enormous. If you were to say, "Well, we will make everything automatically available in alternative formats," that would be a huge cost.

Senator DeWare: But you could be talking cassette tapes for the sightless?

Mr. de Cotret: That is right, and we are doing that.

Senator DeWare: When you say you would make all government publications accessible, that seems like a large—

Mr. de Cotret: Available. Let us take the budget documents. We would not print a set in French, a set in English, a set in Braille and a set in cassettes. We would do what we normally do, but we would make it clear for those who want alternative formats, they are available.

Senator DeWare: That sounds fair.

With respect to the *Citizenship Act*, would you explain to me by what you mean with respect to the citizenship of persons with mental disabilities and how they would be treated as persons requiring sympathy as opposed to deserving equality? They cannot take the oath of citizenship.

Ms Nancy Lawand, Executive Director, Status of Disabled Persons Secretariat, Secretary of State: In the existing act, there are a couple of issues that needed to be addressed. One is the current definition of "disability". For the most part, it is defined in the interpretative section of the act as a person who is mentally incompetent. The definition was an appropriate one. This dates back to the 1940s or 1950s. That has been deleted in the interpretative section; we do not have that definition.

[Traduction]

Il y a une ou deux questions sur lesquelles je tiens à attirer votre attention. La première est la Loi sur l'accès à l'information. Je sais que vous voudriez que le public ait accès à l'information du gouvernement, mais je vois que le CCDPH a demandé que toutes les publications du gouvernement soient accessibles— et j'imagine qu'il faisait probablement allusion aux déficients visuels. Aujourd'hui, le public habituel n'a pas accès à l'information qui est disponible ou du moins ne cherche pas à l'avoir. Je pense qu'il n'est pas tellement sensibilisé parce que le matériel est là et qu'il ne le demande pas. Est-ce que cela ne supposerait pas des dépenses faramineuses? Chercherait-on à obtenir l'information si elle était disponible?

M. de Cotret: Pas vraiment. Nous pouvons parler par expérience parce que nous avons publié une petite brochure. Il y avait sur la page couverture une note en braille disant que quiconque voulait en obtenir un exemplaire en braille n'avait qu'à téléphoner. Nous avons reçu quelques appels, mais pas énormément. Donc, le facteur coût, même s'il existe, n'est pas énorme. Si nous décidions, par contre, de faire en sorte que tout soit automatiquement disponible sur supports de substitution, le coût serait exorbitant.

Le sénateur DeWare: Mais il pourrait s'agir de cassettes audio pour les handicapés visuels, n'est-ce pas?

M. de Cotret: C'est exact, et il y en a.

Le sénateur DeWare: Lorsque vous dites que toutes les publications du gouvernement seraient accessibles, cela me semble —

M. de Cotret: Disponibles. Prenons les documents budgétaires. Nous n'en offririons pas une version en français, en anglais, en braille et sur cassette. Nous ferions ce que nous faisons habituellement, mais nous préciserions à l'intention de ceux qui voudraient des supports de substitution, qu'ils sont disponibles.

Le sénateur DeWare: Cela me paraît juste.

En ce qui concerne la Loi sur la citoyenneté, pourriez-vous m'expliquer ce que vous voulez dire au sujet de la citoyenneté des personnes ayant une déficience mentale et comment elles seraient traitées comme des personnes méritant de la sympathie plutôt que l'égalité? Elles ne peuvent pas prêter le serment de citoyenneté.

Mme Nancy Lawand, directrice exécutive, Condition des personnes handicapées, Secrétariat d'État: Dans la loi actuelle, il y avait certains points à clarifier. L'un d'entre eux est la définition donnée de «incapacité». Selon la clause d'interprétation de la loi, ce terme désigne essentiellement une personne mentalement incompétente. La définition convenait, mais dans les années 40 ou 50. La clause d'interprétation a disparu; nous avons abandonné cette définition.

[Text]

Where a person with a disability is mentioned in the act, it is given a context. Now anybody would have to meet a residency requirement. Previously, there was an exemption for a person with a disability based on that requirement; but people with mental disabilities can meet the residency requirements, as can anyone.

The minister always has the option—because there is a section existing in the act—to provide relief on humanitarian grounds. In an exceptional case, there is still that ability of the minister to waive the residency requirement if necessary.

With regard to the oath, perhaps Louis Reynolds could address that.

Mr. Louis Reynolds, General Counsel, Secretary of State: With respect to the oath, the act would not remove the waiver. It is very important that the minister retain the waiver. Let us take the case of acquisition of citizenship. If a person is not able to understand the consequences of acquiring citizenship, the consequences for a person with a mental disability might be that he or she would have to renounce his or her foreign citizenship if he or she lives in a country where dual citizenship is not allowed. In those cases, it is very important to maintain the waiver for the minister.

Senator DeWare: I know that voting is not a real priority because it only happens once every three or four years, and these other issues are more important because they are daily accessibility problems for people with disabilities. However, in Moncton, New Brunswick, we have a house called MacDonald House. It was built and maintained for disabled people, mostly young people coming out of serious accidents who need rehabilitation before they can get out into the community or find proper housing accommodations relating to the fact that they are wheelchair-bound. We did supply a voting booth. We took the box down there and allowed all those people to vote on the premises in the last election. We also do that in nursing homes, which I suppose they do all across the country. We could say that people in nursing homes are disabled. I believe that there has been quite a bit of progress made in that area. It is important that the disabled be able to access their right to vote.

Mr. de Cotret: That is fundamental. That is what democracy is all about. Just because you have a disability does not mean you should not be allowed to vote and express your opinion in an election.

You are correct in that elections do happen only every four years. In the past they have happened at times sooner than every four years.

[Traduction]

Lorsqu'il est question dans la loi d'une personne qui a une déficience, c'est dans un contexte. Désormais, chacun devra satisfaire à un critère de résidence. Auparavant, quiconque ayant une déficience en était exempté, mais les personnes ayant une déficience mentale peuvent satisfaire au critère de résidence, comme tout le monde.

Le ministre peut toutefois—parce qu'il y a dans la loi une disposition l'y autorisant—exempter quelqu'un pour des raisons humanitaires. Dans un cas exceptionnel, il pourra toujours, si nécessaire, exempter une personne.

Pour ce qui est du serment, Louis Reynolds pourrait peut-être répondre à votre question.

M. Louis Reynolds, Avocat général, Secrétariat d'État: En ce qui concerne le serment, le projet de loi n'éliminerait pas la dispense. Il est très important que le ministre continue à jouir d'un pouvoir discrétionnaire. Prenons le cas de l'acquisition de la citoyenneté. Il pourrait arriver qu'une personne souffrant de déficience mentale ne puisse pas comprendre qu'en devenant citoyenne canadienne elle devra renoncer à sa citoyenneté étrangère si le pays d'où elle vient n'autorise pas la double citoyenneté. Dans ces cas, il est très important que le ministre puisse accorder une dispense.

Le sénateur DeWare: Je sais que le droit de vote n'est pas vraiment une question prioritaire parce qu'il n'est exercé qu'à tous les trois ou quatre ans, et que ces autres questions sont plus importantes parce qu'elles concernent des problèmes quotidiens d'accessibilité pour les personnes handicapées. Toutefois, à Moncton, au Nouveau-Brunswick, nous avons un centre appelé la Maison MacDonald. Elle a été construite pour des personnes handicapées, surtout des jeunes gens qui ont eu de graves accidents et qui ont besoin d'une réadaptation avant de pouvoir réintégrer la société ou se trouver un logement convenable en raison du fait qu'ils sont confinés dans un fauteuil roulant. Nous y avons installé un isoloir, ce qui a permis à ces gens de voter sur place au cours des dernières élections. Nous le faisons également dans les foyers d'accueil, comme on le fait probablement partout dans le pays. On pourrait dire que les résidents des foyers pour personnes âgées sont en quelque sorte des personnes handicapées. Je crois que d'importants progrès ont été faits dans ce domaine. Il est essentiel que les personnes handicapées puissent exercer leur droit de vote.

M. de Cotret: Vous avez tout à fait raison. C'est là le sens véritable du mot démocratie. Le seul fait pour une personne d'être handicapée ne veut pas dire qu'elle ne devrait pas avoir le droit de voter et d'exprimer son opinion au cours d'élections.

Vous avez raison de dire que les élections ont lieu à tous les quatre ans seulement. Dans le passé, il est parfois arrivé qu'elles aient lieu plus souvent.

[Text]

When I first raised this with the Chief Electoral Officer, he embraced the concept immediately. He had no problems with this issue. When I talked to him about some of the problems, he started working on a plan. He is fully supportive of this act. He has plans in place to ensure that the potential to vote is there for every Canadian, whether he or she is disabled or not. We will have that for the next election.

Mobile polling stations will help. What you are referring to are rather large institutions; in my riding, I have an awful lot of homes where there may be 10 people residing, and you cannot put a polling station there for 10 people. They are as disabled as people who are in larger institutions. However, if you have mobile polling stations, you can say, "We will be there at 8 o'clock or 7 o'clock tonight, and at the other home at 7:30 and the other one at 8:30," and they all vote.

Senator DeWare: The fact is that if you are going there to pick them up and take them to a polling station and they are disabled and cannot go, then what is the difference if you take the polling station to them? That really makes sense.

In New Brunswick we also go into the hospitals.

Mr. de Cotret: I am saying that we will bring the polling stations to them.

Senator DeWare: That is right; that is what I said. If you pick them up and take them to a polling station, why not—

Mr. de Cotret: That is right.

Senator DeWare: You are absolutely right, and I commend this bill. I think the education of the public and the education of provincial governments and the people who must deal with the disabled, is the route to go.

The Chairman: Mr. Minister, in your opening remarks, you said that you have consulted with the CDRC. We are always in favour of consulting the people who will be affected by the legislation.

Mr. de Cotret: And other groups.

The Chairman: But people with disabilities have been part of our society forever, and we have had a lot of experience with veterans from three wars and others groups. It is sad that it is the people with disabilities who must constantly advance this issue. This is not a criticism of your government in particular, but it does seem to me that we put a huge onus on the people who are affected to bring forward proposals rather than using our own imagination to correct things. There have been technologies available for a long time, invented by computer science departments at the University of Toronto. They strug-

[Traduction]

Lorsque j'ai abordé la question avec le directeur général des élections, il s'est tout de suite enthousiasmé pour l'idée. Cela ne pose aucun problème pour lui. Lorsque j'ai soulevé certaines des difficultés qui se posaient, il a commencé à élaborer un plan. Il est tout à fait en faveur de cette loi. Il prévoit d'adopter des mesures pour que chaque Canadien puisse voter, qu'il ait ou non une déficience. Tout cela sera en place pour les prochaines élections.

Des bureaux de scrutin itinérants aideraient. Vous parlez dans ce cas-ci de gros établissements; dans ma circonscription, il y a beaucoup de foyers où vivent à peu près dix personnes, et on ne peut pas avoir un bureau de scrutin pour dix personnes. Elles sont pourtant tout autant handicapées que celles qui vivent dans des établissements plus gros. Ainsi, si nous avions des bureaux de scrutin itinérants, il serait possible de visiter certains foyers à 20 h ou 19 h et d'autres à 7 h 30 ou 8 h 30, et tous pourraient voter.

Le sénateur DeWare: Si vous devez aller chercher ces personnes pour les conduire à un bureau de scrutin, parce qu'elles sont handicapées et ne peuvent pas se déplacer, alors quelle différence cela fera-t-il si vous amenez le bureau de scrutin à elles? Cela a du sens.

Au Nouveau-Brunswick, nous allons également dans les hôpitaux.

M. de Cotret: Je disais que nous allions amener les bureaux de scrutin jusqu'à elles.

Le sénateur DeWare: C'est exact; c'est ce que je disais moi aussi. Au lieu d'aller les chercher pour les conduire à un bureau de scrutin, pourquoi alors ne pas—

M. de Cotret: C'est exact.

Le sénateur DeWare: Vous avez tout à fait raison, et je loue ce projet de loi. Je pense que la sensibilisation du public, des gouvernements provinciaux et de tous ceux qui ont à traiter avec les personnes handicapées est la voie à prendre.

Le président: Monsieur le ministre, vous avez dit, dans vos observations préliminaires, que vous aviez consulté le CCDPH. Nous sommes toujours en faveur de la consultation des gens qui seront touchés par la loi.

M. de Cotret: Et d'autres groupes.

Le président: Mais il y a toujours eu dans notre société des personnes handicapées, et nous avons acquis énormément d'expérience auprès des vétérans de trois guerres et d'autres groupes. Il est malheureux que ce soit aux personnes handicapées qu'il revienne constamment de faire valoir leur cause. Cette critique ne s'adresse pas à votre gouvernement en particulier, mais il me semble que c'est toujours aux personnes concernées qu'il revient de mettre de l'avant des propositions alors que vous pourriez vous servir de votre propre imagination pour redresser la situation. Des technologies existent

[Text]

gle mightily to get benefits to people with disabilities. I am very glad to hear you say that it is only a beginning.

I find the bill useful, but a very disappointing bill given what might have been in it. I want to ask you about three things in particular. One is transportation.

The vast majority of Canadians do not travel by air, and the vast majority of people on ordinary or low incomes travel by bus. You are no doubt familiar with the critique of the bus situation. There are really three parts to it, and I wonder what your response is?

First, it appears that bus companies have been hiding behind split jurisdictions as a way of not dealing with access. That is within the realm of governments to fix up—not yours alone—but within the realm of governments to fix up quickly.

Second, the Americans now have a requirement that all intercity buses be accessible by next year.

Third, many of those buses are made in Winnipeg, and there is a fear that not only will Canadians be exporting accessible buses to the U.S., but U.S. people will be dumping non-accessible buses onto the Canadian market. I wonder if you could tell us why you did not move on bus transportation and how soon you will be able to?

Mr. de Cotret: You are right; the buses are manufactured in Winnipeg, and we are encouraging the use of those buses. We will export some.

When you talk about people with disabilities, it is not only buses; there is an awful lot of other specialized equipment. We are world leaders, and we do have export markets to develop. That is not to say we will accept the old buses coming back. That is going too far.

At Independence '92, I was struck by the fact that in Vancouver they are converting their intercity fleet to buses that are fully accessible. They now have 231. You cannot expect much more. What they are doing is every time a bus is certified to be a has-been, all new buses in Vancouver must be fully accessible. I met people with disabilities that said, "I took the bus for the first time in my life a year ago. I couldn't go before, and now I have got bus service that is accessible." That is the trend that we are trying to foster.

[Traduction]

depuis longtemps, qui ont été inventées par les départements des sciences informatiques de l'Université de Toronto. Ils font tout pour faire avancer la cause des personnes handicapées. Je suis heureuse de vous entendre dire que ce n'est qu'un début.

Je trouve le projet de loi utile, mais très décevant compte tenu de ce qui aurait pu être. Je tiens à vous poser trois questions en particulier. L'une d'elles a trait au transport.

La vaste majorité des Canadiens ne voyagent pas en avion, et la vaste majorité des gens qui ont un revenu moyen ou faible voyagent par autobus. Vous êtes sans doute au courant des critiques à l'endroit du transport par autobus. Elles sont de trois ordres, et je voudrais savoir ce que vous en pensez.

Premièrement, il semblerait que les entreprises de transport par autobus aient trouvé comme excuse les conflits d'attribution pour ne pas assurer l'accès. C'est à l'ensemble des gouvernements -- et non pas seulement au vôtre—qu'il revient de régler le problème, et rapidement.

Deuxièmement, les Américains ont adopté une loi selon laquelle tous les autobus interurbains devront être accessibles dès l'an prochain.

Troisièmement, un grand nombre de ces autobus sont fabriqués à Winnipeg, et l'on craint non seulement que les Canadiens exportent des autobus accessibles aux États-Unis, mais également que les Américains cherchent à écouler sur le marché canadien leurs autobus non accessibles. Pouvez-vous me dire pourquoi vous n'avez rien proposé au sujet du transport par autobus et quand au juste vous pourrez le faire?

M. de Cotret: Vous avez raison; les autobus sont fabriqués à Winnipeg, et nous en encourageons l'utilisation. Nous en exporterons un certain nombre.

Lorsqu'on parle de personnes handicapées, ce n'est pas uniquement une question d'autobus; il faut aussi compter avec tout le matériel spécialisé nécessaire. Nous sommes des chefs de file à l'échelle mondiale, et il nous faut trouver des marchés d'exportation. Cela ne veut pas dire pour autant que nous accepterons de reprendre les vieux autobus. C'est aller trop loin.

À Autonomie 92, j'ai été surpris d'apprendre que la Ville de Vancouver est en train de convertir son parc d'autobus interurbains et de se doter d'autobus entièrement accessibles. Elle en a maintenant 231. On ne pourrait pas s'attendre à beaucoup plus. Chaque fois qu'un autobus est mis au rancart, celui qui le remplace doit être tout à fait accessible. J'ai rencontré des personnes handicapées qui m'ont dit: «J'ai pris l'autobus pour la première fois de ma vie il y a un an. Avant, je ne pouvais pas et maintenant j'ai à ma disposition un service d'autobus accessible.» C'est la tendance que nous cherchons à favoriser.

[Text]

We are now looking closely at the situation in all the major urban centres to see how much further we can go. Transport Canada has the money, so we can encourage this trend.

The other thing I saw in Vancouver—only a prototype—was a Greyhound-type bus, fully accessible to people with disabilities. It was impressive, but still has to be certified. It is not on the market yet.

The Chairman: Mr. Minister, in the U.S. there is a requirement that intercity buses be accessible by next year. Why can we not do the same?

Mr. de Cotret: There is a jurisdictional issue, among others. The U.S. will not meet that goal. They can wish that. I personally would wish that too, but if we tried to do that by next year, the cost implications would be horrendous.

The Chairman: I think that the jurisdictional question is not an adequate reason for not dealing with this, and I am sure you agree. All governments tend to hide behind the jurisdictional question in Canada in all kinds of areas. For people with disabilities, this is just too urgent. I hope you will be able to move on that quickly, and I am sure that all kinds of people, from all walks of life, will be pressing you hard on that one and pressing the bus companies.

I want to move on to the Broadcasting Act. The comparison with the U.S. makes us look pathetic. Their manufacturers are required to put a decoder into the television sets, and we are told that the costs are about 5 cents to the manufacturer. Here, people wanting closed-captioning must buy or rent a decoder for \$80 to \$200. Why not require that decoder to be put in television sets in this country?

Ms Lawand: Canada does not manufacture many television sets. We buy them from Japan and the U.S. That issue was raised, but it would be more a question of regulating imports.

The Chairman: Why not do that?

Ms Lawand: It is being looked at. Decoders are on the list of medical deductions, where someone paying taxable income can have the cost looked after. Through the CRTC licensing, I know that some cable companies have started to offer decoders for free.

What the Minister of Communications is planning to do under the Broadcasting Act is to exercise his authority to issue

[Traduction]

Nous examinons maintenant la situation de près dans tous les grands centres urbains pour voir ce que nous pouvons faire. Transports Canada a l'argent qu'il faut et nous pouvons donc encourager cette tendance.

L'autre chose que j'ai vue à Vancouver—même si ce n'est qu'un prototype -- c'est un autobus de type Greyhound, complètement accessible aux personnes handicapées. C'est un véhicule impressionnant, mais qui n'a pas encore été soumis aux contrôles réglementaires. Il n'a donc pas fait son entrée sur le marché.

Le président: Monsieur le ministre, aux États-Unis, tous les autobus interurbains devront être accessibles dès l'an prochain. Pourquoi ne pourrions-nous pas adopter la même politique?

M. de Cotret: C'est une question de compétences, entre autres. Les États-Unis n'atteindront pas cet objectif. C'est un vœu pieux. J'aimerais personnellement que nous puissions mettre en oeuvre la même politique, mais si nous essayions de le faire d'ici à l'an prochain, les coûts seraient exorbitants.

Le président: Je ne pense pas que la question du champ de compétence soit une excuse valable pour ne pas régler ce problème, et je suis certaine que vous êtes d'accord avec moi. Tous les gouvernements ont tendance à se retrancher derrière le paravent des compétences dans toutes sortes de domaines. Pour les personnes handicapées, les choses pressent trop. J'ose espérer que vous pourrez agir rapidement, et je suis persuadée que des gens de toutes conditions sociales ne manqueront pas de faire pression sur vous et sur les entreprises de transport par autobus.

J'en viens maintenant à la Loi sur la radiodiffusion. La comparaison avec les États-Unis nous fait paraître pathétiques. Les fabricants américains sont tenus d'intégrer un décodeur aux téléviseurs, et l'on nous dit qu'il ne leur en coûte pour ce faire qu'environ 5 cents. Ici, les gens qui veulent un sous-titrage codé pour malentendants doivent acheter ou louer un décodeur à un coût allant de 80 \$ à 200 \$. Pourquoi ne pas exiger que le décodeur soit intégré aux appareils de télévision dans ce pays?

Mme Lawand: Le Canada ne fabrique pas beaucoup de téléviseurs. Nous nous approvisionnons au Japon et aux États-Unis. Cette question a été soulevée, mais elle a davantage à voir avec la réglementation des importations.

Le président: Pourquoi alors ne pas les réglementer?

Mme Lawand: On est en train d'étudier la situation. Les décodeurs entrent dans les dépenses d'ordre médical qu'une personne ayant un revenu imposable peut déduire. Je sais que certains câblodistributeurs détenant un permis du CRTC ont commencé à offrir des décodeurs gratuitement.

Le ministre des Communications se propose en vertu de la Loi sur la radiodiffusion d'exercer son pouvoir d'émettre des

[Text]

directions to the CRTC. It is likely these directions, after consultation over the summer with the industry and the disability community, will be tabled in the House and the Senate. They will be sitting for 40 days, according to the terms of the Broadcasting Act. The intent there is to set out some time lines for increasing the closed-captioning available on Canadian broadcasting, as well as to regulate in the area of employment equity in the broadcasting industry. The intent of the Minister of Communications is to address that particular issue.

In terms of decoders, it is an issue that has been raised, but in a lot of instances, the responses have addressed the issues of cost and of availability. The real need is to increase the number of accessible programs.

The Chairman: In areas such as distance education, this is one of the ways in which people with disabilities can further their education. That becomes a crucial issue, and support in that area is within your realm. I hope you will work on that.

Finally, let me ask you about the Criminal Code and the problem of sexual assault, which is an horrific problem for the country, but particularly for people with disabilities. Why was it not possible to use a voice lineup for the identification of people who have committed assaults on people without sight?

Mr. Reynolds: There is one amendment made to the Criminal Code, and that amendment deals with testimony behind a screen.

The other issue, including the one you have raised, will be looked at in the context of the parliamentary review of Bill C-15. The preliminary work has begun, and the formal hearings should start next September. Bill C-15 was enacted in 1988. It enacted a special criminal offence regarding children. The issue is to see whether the same protection cannot be given to persons with disabilities.

The Chairman: Thank you. I certainly hope that those amendments and many others—

Mr. de Cotret: It is only the beginning.

The Chairman: —will be coming very quickly. I am sure that this committee will continue to be interested in monitoring the work underway. I have one final question on this matter of alternative formats. One of the problems that has been raised is that while they may be available, it will be heads of federal departments who decide whether it is suitable to put material into alternative formats. Have you considered tying the performance pay of administrators in the public service to their ability to conform with employment equity and certainly with this requirement.

[Traduction]

directives au CRTC. Après consultation au cours de l'été avec l'industrie et les personnes handicapées, ces directives seront vraisemblablement déposées auprès de la Chambre et du Sénat. Il y aura 40 jours de séance comme le prévoit la Loi sur la radiodiffusion. L'intention est d'offrir un grand nombre d'émissions sous-titrées et d'établir des règlements en matière d'équité d'emploi à l'intention de l'industrie de la radiodiffusion. Le ministre des Communications se propose d'examiner cette question en particulier.

Pour ce qui est des décodeurs, la question a été soulevée, mais dans bien des cas il a été surtout question des coûts et de la disponibilité. Ce qu'il faudrait vraiment, c'est augmenter le nombre des émissions accessibles.

Le président: Dans des domaines comme celui de la formation à distance, c'est l'un des moyens que les personnes handicapées ont à leur disposition pour parfaire leur éducation. Il s'agit d'une question de la plus haute importance, et vous êtes en mesure de leur accorder une aide. J'espère que vous allez envisager de le faire.

Enfin, permettez-moi de vous poser une question au sujet du Code criminel et du problème des agressions sexuelles, qui est horrible en soi pour le pays, mais surtout pour les personnes handicapées. Pourquoi ne serait-il pas possible de procéder à des séances d'identification vocale des personnes qui auraient agressé des handicapés visuels?

M. Reynolds: Il y a une modification proposée au Code criminel, savoir que le plaignant pourrait témoigner derrière un écran.

L'autre question que vous avez soulevée sera examinée dans le contexte de l'étude parlementaire du projet de loi C-15. On a commencé les travaux préliminaires, et les audiences officielles devraient débuter en septembre prochain. Le projet de loi C-15 a été adopté en 1988 et il a fait en sorte que les crimes contre des enfants entrent dans une catégorie spéciale. La question est de savoir si la même protection ne pourrait pas être accordée aux personnes handicapées.

Le président: Merci. J'ose espérer que de nombreuses autres modifications—

M. de Cotret: Ce n'est qu'un début.

Le président: —seront proposées sous peu. Je suis persuadée que le comité voudra continuer à suivre de près les travaux en cours. J'ai une dernière question au sujet des supports de substitution. Un des problèmes soulevés est que même s'ils sont disponibles, c'est aux directeurs des ministères fédéraux qu'il reviendra de décider s'il convient dans certains cas de les utiliser. Avez-vous envisagé de lier la rémunération au rendement des gestionnaires de la fonction publique à leur aptitude à se conformer aux dispositions concernant l'équité en matière d'emploi, notamment à cette exigence?

[Text]

Mr. de Cotret: No, but we could certainly do that.

The Chairman: One of my professors used to say good intentions randomize behaviour. I think that is the case in many public departments that have many demands on them. It might sharpen the mind.

Mr. de Cotret: It is not a question of bad faith. People are just not sufficiently sensitized to the issue to think about it every day. If you go through the government to different departments and so on and speak to top civil servants, you will find that they are not thinking about the issue. If you raise it with them they will say, "Oh, sure, that is a good idea. Sure we will provide alternate formats or things like that." But because of that lack of sensitivity to the issue, they do not volunteer. You may have a good point, maybe we should make it a criterion in terms of performance evaluation and that might increase sensitivity to the issue. We have not done it yet.

The Chairman: As a hard bitten feminist, you have to get their attention before you get anywhere.

Senator Kinsella: So often we are not dealing with ill will.

Mr. de Cotret: Not on this issue.

Senator Kinsella: We are dealing with the need for institutional change to combat what we would call systemic or institutionalized discrimination. That is where we have to be so creative in seizing the opportunity. May I turn to clause 33 on page 13 of the bill, the National Transportation Act amendment. My colleague Senator Robertson had asked a question in the Senate of Senator Di Nino at second reading. Senator Marsden has clearly outlined the problem in the busing industry and there are some problems in shipping as well, but back to the airports. Senator Robertson had just flown somewhere and had watched a passenger being lifted in some sort of cage with a forklift up to the door of an airplane that was carrying more than 30 passengers. Her question was: When are we going to bring that to an end? A few weeks ago we dealt with a bill that gives authority to the government to lease airports. We were concerned that the language of work in those airports, the pre-existing condition relating to language of work would be protected. We had a letter from the minister guaranteeing that if it was not there it would be there, but a Senate bill could deal with that. I seems to me that there is an opportunity through the leasing arrangement to translate the declaration into contractual language, so that there is actual institutional change. Is that what you envisage by the declaration, that you will use every opportunity to give teeth to the declaration, such as the lease in a contract where the government is involved?

[Traduction]

M. de Cotret: Non, mais nous pourrions certainement envisager de le faire.

Le président: Un de mes professeurs avait l'habitude de dire que l'enfer est pavé de bonnes intentions. Je pense que cela est vrai dans le cas de nombreux ministères ayant à faire face à un grand nombre de requêtes. Il vaudrait la peine d'y songer.

M. de Cotret: Ce n'est pas une question de mauvaise volonté. Les gens ne sont pas suffisamment sensibilisés à la chose pour y penser tous les jours. Si vous allez dans différents ministères et parlez à des hauts fonctionnaires, vous verrez qu'elle ne leur a pas traversé l'esprit. Si vous soulevez la question, ils vous diront: «Bien sûr, c'est une bonne idée. Il nous fera plaisir de fournir des supports de substitution.» En raison cependant de leur manque de sensibilisation à la question, ils ne font pas les premiers pas. Ce serait peut-être une bonne idée, comme vous le dites, d'en faire un critère d'évaluation du rendement, ce qui pourrait contribuer à les sensibiliser. Nous ne l'avons pas encore fait.

Le président: En tant que féministe enragée, je peux vous dire qu'il faut d'abord retenir leur attention pour pouvoir obtenir quoi que ce soit.

Le sénateur Kinsella: Ce n'est souvent pas de la mauvaise volonté.

M. de Cotret: Pas dans ce cas-là.

Le sénateur Kinsella: Il y aurait donc lieu d'apporter des changements institutionnels pour lutter contre ce que nous pourrions appeler la discrimination systématique ou institutionnalisée. Il nous faudra faire preuve d'une grande créativité. J'aurais une question à vous poser au sujet de l'article 33, à la page 13 du projet de loi, concernant la modification à la Loi sur les transports nationaux. Ma collègue, le sénateur Robertson, avait posé une question au sénateur Di Nino à l'étape de la deuxième lecture. Le sénateur Marsden a clairement fait ressortir le problème qui se pose dans le cas de l'industrie du transport par autobus, et il y a certes des problèmes dans celui du transport maritime, mais revenons-en aux aéroports. Le sénateur Robertson revenait de voyage et avait vu un passager être hissé dans une espèce de cage, à l'aide d'un monte-charge, jusqu'à la porte d'un avion qui transportait plus de 30 passagers. Sa question était la suivante: quand tout cela cessera-t-il? Il y a quelques semaines, nous avons étudié un projet de loi qui autorise le gouvernement à louer des aéroports. Nous tenions à nous assurer que la langue de travail dans ces aéroports, les conditions déjà existantes en ce qui concerne la langue de travail seraient protégées. Le ministre nous a garanti dans une lettre que ce serait le cas, mais qu'un projet de loi du Sénat pourrait être utile. Il me semble qu'il serait possible par le biais d'un arrangement de location de traduire la déclaration dans un langage contractuel pour qu'il y ait véritablement un changement institutionnel.

[Text]

Mr. de Cotret: We want to go further. We intend to put out regulations. Our problem in terms of air transport is really with the regional carriers. We intend to regulate every flight where you have more than 30 passenger seats. Below that you are getting pretty small. You cannot get much smaller than that because you get into private aircraft, 15 seaters or things like that. They are not commercial. That regulation will insist that persons with disabilities have free access, not a forklift, through some kind of mechanism. They must adapt to make sure that people with disabilities can easily and freely get on planes. Now that we have a decentralized transportation system and we have all these smaller airlines—Air Nova, Air B.C. and so forth—that are using Dash 8s, they will have to adapt those planes. It will not be “if possible”, “when possible”; I do not want to use any weasel words. They will have to do it. Maybe they will phase in the transformation of those planes, but they will have to do it within a specified time period.

The Chairman: Are there any more questions for the minister? If not, we would like to thank you and your officials for coming this morning. We look forward to having you back again soon with the next phase.

Mr. de Cotret: I would be happy to come back. I want to thank you on behalf of the disability community. They are really expecting this bill, they want it and it is step one.

The Chairman: Unless there are amendments proposed by the committee this morning, we expect to report the bill this afternoon.

Do you wish to go clause-by-clause through the bill?

Senator DeWare: Dispense.

The Chairman: Is there a motion to pass the bill without amendment?

Senator Kinsella: I so move.

Senator DeWare: I second it.

The Chairman: We will report the bill this afternoon.

The committee continued *in camera*.

[Traduction]

Est-ce que ce pourrait être là l'objet de la déclaration? Avez-vous l'intention de saisir toutes les occasions qui s'offrent pour donner un sens véritable à la déclaration, comme le contrat de location auquel le gouvernement serait partie?

M. de Cotret: Nous voulons aller plus loin encore. Nous avons l'intention d'établir des règlements. Notre problème pour ce qui est du transport aérien a trait en fait aux transporteurs régionaux. Nous avons l'intention de réglementer les vols d'avions pouvant transporter plus de 30 passagers. En deçà de cette limite, il s'agit d'avions assez petits. Ces plus petits appareils pouvant transporter une quinzaine de passagers appartiennent habituellement à des particuliers. Ce ne sont pas des vols commerciaux. Ces règlements stipuleraient que les personnes handicapées doivent avoir facilement accès grâce à un mécanisme quelconque, pas un monte-charge, aux appareils. Les transporteurs devront veiller à ce que les personnes ayant une déficience puissent facilement monter à bord. Maintenant que le transport a été décentralisé et qu'il y a de nombreuses compagnies aériennes plus petites—Air Nova, Air B.C. et j'en passe—qui utilisent des Dash 8, elles devront adapter leurs appareils. Ce ne sera pas «si cela est possible» ou «quand ce sera possible»; je ne veux pas utiliser des mots vides de sens. Elles devront se conformer aux exigences. Il se pourrait que la transformation de ces avions se fasse graduellement, mais des délais seront impartis.

Le président: Quelqu'un d'autre a-t-il des questions à poser au ministre? Sinon, j'aimerais vous remercier vous et vos collègues d'être venus nous rencontrer ce matin. Nous nous réjouissons à l'avance à l'idée de vous rencontrer à nouveau, dans le cadre peut-être de la prochaine phase.

M. de Cotret: Je reviendrai avec plaisir. Je tiens à vous remercier au nom des personnes handicapées. Elles attendent avec impatience l'adoption de ce projet de loi; elles le veulent et, comme je l'ai dit, ce n'est qu'une première étape.

Le président: À moins que le comité ne propose des amendements ce matin, nous devrions faire rapport du projet de loi cet après-midi.

Souhaitez-vous procéder à un examen article par article du projet de loi?

Le sénateur DeWare: Suffit!

Le président: Est-ce que quelqu'un veut proposer que le projet de loi soit adopté sans amendement?

Le sénateur Kinsella: J'en fais la proposition.

Le sénateur DeWare: J'appuie cette motion.

Le président: Nous ferons rapport du projet de loi cet après-midi.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Secretary of State:

Nancy Lawand, Executive Director, Status of Disabled Persons, Secretariat;

Louis Reynolds, General Counsel, Legal Services.

Du Secrétariat d'État:

Nancy Lawand, directeur exécutif, Condition des personnes handicapées, Secrétariat;

Louis Reynolds, avocat général, Services juridiques.

YC 26
351

Document
Publication



Third Session
Thirty-fourth Parliament
1991-92

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Social Affairs, Science and Technology

Affaires sociales, sciences et technologie

Acting Chairman:
The Honourable NOËL A. KINSELLA

Président suppléant:
L'honorable NOËL A. KINSELLA

Thursday, June 18, 1992

Le jeudi 18 juin 1992

Issue No. 11

Fascicule n° 11

First and last proceedings on:

Premier et dernier fascicule concernant:

Bill C-82, An Act to amend the Canada Mortgage
and Housing Corporation Act and the National
Housing Act and to amend another Act in
consequence thereof

Le projet de loi C-82, Loi modifiant la Loi sur la
Société canadienne d'hypothèques et de logement,
la Loi nationale sur l'habitation et une autre loi
en conséquence

APPEARING:

COMPARAÎT:

The Honourable Elmer MacKay, P.C., M.P.
Minister, Canada Mortgage and Housing
Corporation

L'honorable Elmer MacKay, c.p., député
Ministre, Société canadienne d'hypothèques
et de logement

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON SOCIAL
AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

Acting Chairman: The Honourable Noël A. Kinsella

Deputy Chairman: The Honourable Lorna Marsden

and

The Honourable Senators:

Beaudoin	Lavoie-Roux
Bonnell	Marshall
Bosa	*Murray
Cochrane	(or Lynch-Staunton)
Deware	Neiman
Di Nino	Phillips
*Frith (or Molgat)	Stanbury
Gigantès	Sylvain

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Di Nino substituted for that of the Honourable Senator Johnson (June 18, 1992).

COMITÉ PERMANENT SÉNATORIAL DES AFFAIRES
SOCIALES, DES SCIENCES ET DE LA TECHNOLOGIE

Président suppléant: L'honorable Noël A. Kinsella

Vice-présidente: L'honorable Lorna Marsden

et

Les honorables sénateurs:

Beaudoin	Lavoie-Roux
Bonnell	Marshall
Bosa	*Murray
Cochrane	(ou Lynch-Staunton)
Deware	Neiman
Di Nino	Phillips
*Frith (ou Molgat)	Stanbury
Gigantès	Sylvain

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Suivant l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres est modifiée comme suit:

Le nom de l'honorable sénateur Di Nino substitué à celui de l'honorable sénateur Johnson (18 juin 1992).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* dated June 17, 1992:

"Second reading of Bill C-82, An Act to amend the Canada Mortgage and Housing Corporation Act and the National Housing Act and to amend another act in consequence thereof.

The Honourable Senator Carney, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Robertson, that the Bill be read the second time.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Carney, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Buchanan, P.C., that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology.

The question being put on the motion, it was adopted."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès verbaux du Sénat*, le 17 juin 1992:

«Deuxième lecture du Projet de loi C-82, Loi modifiant la Loi sur la Société canadienne d'hypothèques et de logement, la Loi nationale sur l'habitation et une autre loi en conséquence.

L'honorable sénateur Carney, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Robertson, que le projet de loi soit lu la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Carney, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Buchanan, C.P., que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Gordon B. Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 18, 1992

(14)

[Text]

The Senate Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 5:45 p.m. this day, for the purpose of electing an Acting Chairman.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Cochrane, Deware, Di Nino, Kinsella, Lavoie-Roux, Marsden, Marshall and Stanbury. (8)

Present, but not of the Committee: The Honourable Senator Buchanan. (1)

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Appearing:

The Honourable Elmer MacKay, Minister responsible for Canada Mortgage and Housing Corporation.

Witnesses:

From Canada Mortgage and Housing Corporation:

Mr. Eugene Flichel, President, Board of Directors;

Mr. Claude Poirier-Defoy, Vice-president, General Counsel and Corporate Secretary;

Mr. Doug Tyler, Legal Division.

The Clerk presided over the election of an Acting Chairman.

Senator Lavoie-Roux moved,—That Senator Kinsella be elected Acting Chairman of the Committee.

The question being put on the motion, it was—Resolved in the affirmative.

The elected Acting Chairman was invited by the Clerk of the Committee to take the Chair.

The Committee, pursuant to its Order of Reference dated June 17, 1992, proceeded to examine Bill C-82, An Act to amend the Canada Mortgage and Housing Corporation Act and the National Housing Act and to amend another Act in consequence thereof.

The Minister made a statement and, with his officials, answered questions.

The Honourable Senator Cochrane moved—That Bill C-82 be reported back to the Senate without amendment.

The question being put on the motion, it was—Resolved in the affirmative.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 18 JUIN 1992

(14)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 17 h 45 en vue d'élire un président suppléant.

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Cochrane, DeWare, Di Nino, Kinsella, Lavoie-Roux, Marsden, Marshall et Stanbury. (8)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Buchanan.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Comparait:

L'honorable Elmer MacKay, ministre responsable de la Société canadienne d'hypothèques et de logement.

Témoins:

De la Société canadienne d'hypothèques et de logement:

M. Eugene Flichel, président, conseil d'administration;

M. Claude Poirier-Defoy, vice-président, avocat-conseil et secrétaire;

M. Doug Tyler, Services juridiques.

Le greffier préside à l'élection d'un président suppléant.

Le sénateur Lavoie-Roux propose,—Que le sénateur Kinsella soit élu président suppléant du Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le président suppléant élu est invité par le greffier du Comité à assumer la présidence.

Conformément à son ordre de renvoi en date du 17 juin 1992, le Comité commence l'étude du projet de loi C-82, Loi modifiant la Loi sur la Société canadienne d'hypothèques et de logement, la Loi nationale sur l'habitation et une autre loi en conséquence.

Le ministre fait une déclaration et, en compagnie de ses fonctionnaires, répond aux questions.

L'honorable sénateur Cochrane propose,—Qu'il soit fait rapport du projet de loi C-82 au Sénat sans amendement.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

At 6:31 p.m., the Committee adjourned to Monday, June 22, 1992 at 1:00 p.m.

ATTEST:

À 18 h 31, le Comité ajourne ses travaux jusqu'au lundi 22 juin 1992 à 13 heures.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Tônu Onu

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, June 18, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee and Social Affairs, Science and Technology to which was referred Bill C-82, to amend the Canada Mortgage and Housing Corporation Act and the National Housing Act and to amend another Act in consequence thereof, met this day at 5.30 p.m. to give consideration to the bill.

Mr. Tonu Onu, Clerk of the Committee: Honourable senators, I see a quorum. It is my duty to preside over the election of an acting chairman. I am ready to receive motions to that effect.

Senator Lavoie-Roux: I move that Senator Noel Kinsella be elected as acting chairman.

The Clerk of the Committee: Is the motion carried, honourable senators?

Some Honourable Senators: Agreed.

The Clerk of the Committee: I would invite Senator Kinsella to take the chair.

Senator Noel A. Kinsella (*Acting Chairman*) in the Chair.

The Acting Chairman: Honourable senators, shortly Minister MacKay will be here to assist us in our consideration of Bill C-82.

While awaiting his arrival, perhaps we could deal with some other items of business. We had referred to our committee this afternoon Bill C-7, the status of the artist bill. It is proposed that we meet on that bill on Monday next at 1:00 p.m. A notice will be sent out tomorrow by the clerk.

On Tuesday we will meet at 8:30 a.m. instead of at our regular time of 9:30 a.m. The agenda will include, *inter alia*, the approval of the interim report on our study of the citizenship bill. We will also decide how we will proceed in the pre-study of the immigration bill referred to us yesterday by the Senate.

It is my understanding that neither the bill we will deal with today nor the one to be considered on Monday are controversial. Therefore, we should be able to report them in time to have third reading on Tuesday.

Senator Marshall: Mr. Chairman, there was an indication at the last meeting that we would meet to consider the film, *The Valour and The Horror*, and whether or not the sub-committee had the procedural authority to carry on. I believe it has. We have scheduled witnesses for next Thursday.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 18 juin 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, auquel a été renvoyé le projet de loi C-82, loi modifiant la Loi sur la Société canadienne d'hypothèques et de logement, la Loi nationale sur l'habitation et une autre loi en conséquence, se réunit en ce jour à 17 h 30 pour l'examen du projet de loi.

M. Ton Onu, greffier du Comité: Honorables sénateurs, je vois que nous avons le quorum. Il m'incombe de présider à l'élection d'un président suppléant. J'ai déjà reçu des motions à cet effet.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je propose que le sénateur Noel Kinsella soit élu président suppléant.

Le greffier du Comité: Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix: D'accord.

Le greffier du Comité: J'invite le sénateur Kinsella à occuper le fauteuil.

Le sénateur Noel A. Kinsella (*président suppléant*) occupe le fauteuil.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, le ministre, M. MacKay, sera parmi nous dans quelques minutes pour nous aider dans notre examen du projet de loi C-82.

En attendant son arrivée, nous pourrions peut-être régler quelques autres questions. Notre comité vient de recevoir cet après-midi un ordre de renvoi pour le projet de loi C-7, Loi sur le statut de l'artiste. Nous proposons de nous réunir là dessus lundi prochain à 13 h. Le greffier vous enverra un avis demain.

Mardi, nous nous réunissons à 8 h 30 et non pas à 9 h 30 comme à notre habitude. Il y aura à l'ordre du jour, entre autres, la proposition du rapport intérimaire de notre étude sur la citoyenneté. Nous déciderons également comment procéder pour l'étude préliminaire du projet de loi sur l'immigration dont nous avons reçu l'ordre de renvoi hier.

Il me semble que ni le projet de loi dont nous allons traiter aujourd'hui, ni celui de lundi ne prêtent à controverse. Par conséquent, nous devrions pouvoir en faire rapport à temps pour qu'ils reçoivent troisième lecture mardi.

Le sénateur Marshall: Monsieur le président, lors de notre réunion, il avait été question que nous nous réunissions pour parler du film *The Valour and The Horror* et pour savoir si le sous-comité avait ou non l'autorité nécessaire pour continuer son étude. C'est mon avis. Nous avons prévu des témoins pour jeudi.

[Text]

The Acting Chairman: It is my understanding, Senator Marshall, in light of the discussions in the Senate chamber, including the discussion this afternoon, that the reference which the Senate has given is sufficient.

Senator Marshall: That was also my understanding also.

Senator Di Nino: Is Senator Marshall looking for gratification of his committee and its mandate?

Senator Marshall: I was not looking for anything. The committee was given a mandate by the Senate. A question was raised by the committee acting chairman to the effect that we did not have the procedural authority to carry on as a sub-committee.

Senator Di Nino: Is that something we can rectify here today?

Senator Marshall: I think we can. Tuesday would be rather late because we have witnesses coming from Vancouver.

Senator Di Nino: I also share your perception that, this afternoon, the Senate determined that the sub-committee has the authority. Mr. Chairman, if we have to pass a resolution, I am prepared to do so.

Senator Marshall: The doubt was created by the calling of a meeting to deal with *The Valour and The Horror* on Tuesday. Everyone accepts I have the authority, so why hold a meeting to go over it again? I am going ahead with my meeting. If the RCMP come in and close me down, fine.

Senator Cochrane: Mr. Chairman, I totally agree that Senator Marshall should go ahead with his plans because I have here the order of reference, extract from Senate Debates on November 21, 1991. It says:

Hon. Jack Marshall, pursuant to notice, moved:

That the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, be authorized to examine and report upon the Veterans Health Care Regulations. . .and on all other matters concerning veterans affairs which may arise from time to time.

In my view, "all other matters" means exactly what Senator Marshall is pursuing in *The Valour and The Horror* critique.

The Acting Chairman: Thank you, Senator Cochrane. I suggest that we let this matter stand.

The minister has arrived. We would welcome you, Minister MacKay, to the table.

[Traduction]

Le président suppléant: Sénateur Marshall, suite aux discussions qui ont eu lieu dans la chambre du Sénat, notamment cet après-midi, il me semble que l'ordre de renvoi du Sénat suffit.

Le sénateur Marshall: C'est aussi ce que j'avais cru comprendre.

Le sénateur Di Nino: Le sénateur cherche-t-il confirmation de son comité et de son mandat?

Le sénateur Marshall: Je ne recherche rien du tout. Le comité a reçu son mandat du Sénat. Le président suppléant s'était demandé si nous avions l'autorité nécessaire pour nous constituer en sous-comité.

Le sénateur Di Nino: Est-ce que nous pouvons résoudre cela aujourd'hui?

Le sénateur Marshall: Je le pense. Ce serait trop tardé d'attendre jusqu'à mardi puisque nous avons des témoins venant de Vancouver.

Le sénateur Di Nino: Comme vous, je pense que le Sénat a déterminé cet après-midi que le sous-comité avait l'autorité nécessaire. Monsieur le président, s'il faut adopter une motion, je suis prêt à le faire.

Le sénateur Marshall: Le doute est né lorsqu'on a convoqué une réunion pour parler du film *The Valour and The Horror*, mardi. Puisque personne ne met en doute mon autorité, pourquoi tenir une réunion pour en discuter à nouveau? Je vais tenir la séance. Si la G.R.C. vient m'ordonner d'y mettre fin, très bien.

Le sénateur Cochrane: Monsieur le président, je suis tout à fait d'accord que le sénateur Marshall doit tenir sa séance comme prévu, car j'ai ici l'ordre de renvoi, extrait des *Débats du Sénat* du 21 novembre 1991, où l'on peut lire:

L'honorable Jack Marshall, conformément à l'avis, propose:

Que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie soit autorisé à examiner les Règlements sur les soins de santé aux anciens combattants, et à faire rapport sur la question. . . ainsi que sur toute autre question qui pourrait surgir concernant les affaires des anciens combattants.

À mon avis «toute autre question» recouvre exactement ce que fait le sénateur Marshall avec sa critique de *The Valour and The Horror*.

Le président suppléant: Je vous remercie, sénateur Cochrane. Je suggère que nous en restions là.

Le ministre est arrivé. Monsieur le ministre, nous vous souhaitons la bienvenue.

[Text]

Honourable senators, we are considering Bill C-82, to amend the Canada Mortgage and Housing Corporation Act and the National Housing Act and to amend another act in consequence thereof. Mr. Minister, perhaps you would introduce your officials and then proceed.

The Honourable Elmer MacKay, Minister responsible for Canada Mortgage and Housing Corporation: Thank you, Mr. Chairman and honourable senators. First, I would apologize for being late. We had a very long Treasury Board meeting. If I had left it would have meant breaking up the quorum.

I have with me Eugene Flichel, President, Canada Mortgage and Housing Corporation, and two departmental officials with legal background: Mr. Claude Poirier-Defoy and Mr. Doug Tyler.

As I understand it, honourable senators and Mr. Chairman, you would like us to explain some of the details of Bill C-82 which amends the CMHC Act, NHA, and the Income Tax Act. Passage of this bill will result in some rather substantial changes to some of these areas.

I have no opening statement. I would imagine you wish to get on with your inquiries.

Senator Lavoie-Roux: Mr. Chairman, although the minister has no official statement, since this bill came upon us rather suddenly, I would like him to give us a summary "off the cuff", as you say in English.

Mr. MacKay: I agree with you entirely that this came up rather quickly. Some of our colleagues in the House of Commons had the same reaction. All of us had to come back because of the unexpected progress that was made. For that reason, it went through all stages, as you are probably aware, and was not referred to committee in the normal course.

The purpose of the bill is to redefine the legislation governing federal housing policy and programs. Most readily apparent is the raising of the limits of the Mortgage Insurance Fund from \$60 billion to \$100 billion. The limit would have been reached fairly quickly because of the unexpected takeup that occurred in recent months.

On the mortgage-back securities side of the financing the spread in the raising of the limit was a little more because of an indebtedness that was approaching \$10 billion. We also raised it to \$100 billion. There is lots of slack, as it were, in there.

In both the market and social housing programs, Canada Mortgage and Housing Corporation seeks out and takes advantage of opportunities to improve the cost effectiveness

[Traduction]

Honorables sénateurs, nous examinons le projet de loi C-82, loi modifiant la Loi sur la Société canadienne d'hypothèques et de logement, la Loi nationale sur l'habitation et une autre loi en conséquence. Monsieur le ministre, si vous voulez bien commencer par nous présenter vos collaborateurs.

L'honorable Elmer MacKay, ministre responsable de la Société canadienne d'hypothèques et de logement: Je vous remercie, monsieur le président, honorables sénateurs. Tout d'abord, je vous prie d'excuser mon retard. La réunion du Conseil du Trésor a duré beaucoup plus longtemps que prévu, et je ne pouvais m'en aller sans quoi il n'y aurait plus eu quorum.

Je suis accompagné d'Eugene Flichel, président de la Société canadienne d'hypothèques et de logement, et de deux fonctionnaires du ministère qui ont une compétence juridique: M. Claude Poirier-Defoy et M. Doug Tyler.

Si j'ai bien compris, monsieur le président, honorables sénateurs, vous souhaitez avoir des explications sur certains détails du projet de loi C-82 qui modifie la Loi sur la SCHL, la LNH, ainsi que la Loi de l'impôt sur le revenu. L'adoption de ce projet de loi entraînera des modifications importantes dans certains domaines de ces lois.

Je n'ai pas de déclaration liminaire. J'imagine que vous souhaitez passer tout droit aux questions.

Le sénateur Lavoie-Roux: Monsieur le président, bien que le ministre n'ait pas de déclaration officielle à nous faire, puisque le projet de loi nous a été remis sans préavis, je lui saurais gré de nous faire un résumé «au pied levé», comme on dit.

M. MacKay: Vous avez tout à fait raison de dire que tout cela est arrivé assez soudainement. Certains de nos collègues à la Chambre des communes ont réagi comme vous. Nous avons tous dû revenir parce qu'on avait avancé beaucoup plus rapidement que prévu. C'est ainsi que le projet de loi a passé toutes les étapes, comme vous le savez sans doute, sans être renvoyé à un comité, selon l'habitude.

Le but du projet de loi est de redéfinir les lois gouvernant les politiques et programmes du fédéral en matière de logement. La conséquence la plus évidente est le relèvement du plafond du Fonds d'assurance hypothécaire de 60 milliards à 100 milliards de dollars. On aurait atteint la limite très rapidement vu le nombre inattendu d'options qui ont été levées au cours des derniers mois.

Dans le financement des titres hypothécaires, l'augmentation de la limite est un peu plus importante parce que la dette atteignait près de 10 milliards de dollars. Là aussi, nous avons relevé le plafond à 100 milliards de dollars. Il y a là une grande marge de manoeuvre.

Tant dans ses programmes de logement du marché que dans ses programmes de logements sociaux, la Société canadienne d'hypothèques et de logement cherche à mettre à profit toutes

[Text]

of our program. We thought this would be considerably enhanced if we could go to the market directly without necessarily going through the aegis of the Department of Finance and the federal government. I am told by my officials that, by so doing, we will notionally save a considerable amount of money over the next five years—perhaps as much as \$150 million because of the fact that we will be able to borrow the money, we think, at about 50 basis points of a saving, a half a per cent, which, on the amount of money involved, will be a considerable saving.

We also hope to clarify the fact that we want to tighten up the requirements for assisted housing projects to remain part of societal housing benefits rather than them being able to be disposed of if there was market appreciation. We could retain these as an asset for social housing.

We also wanted to clarify the tax status of the Canada Mortgage and Housing Corporation to bring it on line with the status of other Crown corporations. We wanted to clarify its position vis-a-vis the large corporation tax and straighten out some other anomalies.

There are also some housekeeping and semantic changes, but, basically the main change is to raise the limits to improve our borrowing capacity, so that we will not be constrained in continuing the existing social public housing.

There are other points, but those are the main ones.

Senator Marshall: Mr. Minister, I am interested in clauses 36 and 37, which have to do with rehabilitation improvement and conversion of buildings, which is vital to the province of Newfoundland and, I presume, the entire Atlantic region.

This is probably one of the best and most popular housing programs I have ever seen for the needy and those living in isolated communities. What does the immediate- and long-term future hold for that program as far as funding is concerned?

Mr. MacKay: Senator Marshall, as you know we have to deal with this 3 per cent. I do not wish to be trite, but we are increasing our funding, but not by as much as we would like. Nevertheless, we hope that one of the side effects of these amendments will be that we may be able to appropriate some of this \$150 million over the next five years for that purpose.

Senator Marshall: How many million?

Mr. MacKay: We are predicting—which is a dangerous thing—that we might save as much as \$150 million. To ease the constraints which we are under now, we might persuade

[Traduction]

les occasions possibles pour améliorer sa rentabilité. Nous avons pensé qu'elle en serait considérablement améliorée si nous pouvions nous adresser directement au marché, sans nécessairement passer par le ministère des Finances et le gouvernement fédéral. Mes collaborateurs me disent que nous pourrions ainsi économiser une somme considérable au cours des cinq prochaines années, peut-être jusqu'à 150 millions de dollars, car nous pensons pouvoir emprunter à 50 points de base de moins, soit un demi pour cent moins cher. Sur de telles sommes, cela représente une économie considérable.

Nous espérons également resserrer les exigences concernant les ensembles d'habitation subventionnés pour qu'ils restent du domaine des logements sociaux et ne puissent être vendus si leur valeur marchande augmente. Nous pourrions les garder dans le patrimoine du logement social.

Nous voulions également préciser le statut fiscal de la Société canadienne d'hypothèques et de logement et l'aligner sur celui des autres sociétés d'État. Nous souhaitions éclaircir la position de la Société face à l'impôt sur les grandes sociétés, et éliminer quelques autres anomalies.

Il y a aussi quelques changements d'ordre sémantique ou technique, mais le principal est essentiellement le relèvement des plafonds pour améliorer notre capacité d'emprunt afin que nous ne soyons pas entravés dans la poursuite de nos objectifs dans le cadre du logement social.

Il y a d'autres points, mais je vous ai mentionné les principaux.

Le sénateur Marshall: Monsieur le ministre, ce sont les articles 36 et 37, concernant la remise en état, l'amélioration ou la transformation des immeubles qui m'intéressent particulièrement vu leur importance vitale pour la province de Terre-Neuve et, j'imagine, toute la région atlantique.

Nous avons là probablement un des meilleurs programmes de logement, et des plus populaires, qu'il m'ait été donné de voir pour les personnes défavorisées et celles qui vivent dans des localités isolées. Que réserve l'avenir immédiat et lointain au financement de ce programme?

M. MacKay: Sénateur Marshall, comme vous le savez, nous devons respecter la limite de 3 p. 100. Nous augmentons notre financement, mais pas autant que nous le souhaiterions. Nous espérons cependant que grâce aux amendements proposés ici nous pourrions mettre la main sur une partie des 150 millions de dollars obtenus au cours des cinq prochaines années à cette fin.

Le sénateur Marshall: Combien de millions?

M. MacKay: Nous prédisons—est c'est toujours dangereux—que l'économie pourrait atteindre 150 millions de dollars. Pour nous redonner un peu d'oxygène, nous espérons convain-

[Text]

our friends at finance to let us utilize some of these savings to augment the program about which you are speaking.

Senator Marshall: Can you tell me something about the program? I remember that it was introduced when I was an MP and it revolutionized the standard of living in a lot of fishing villages where people felt downtrodden. It helped them to get on their feet. Could your officials tell me, in a few short words, what the situation is in Newfoundland at present? Is this program as popular as ever? Are they demanding funds? Are we able to provide those funds and keep up with the demand?

Mr. MacKay: We are never able to keep up with the demand, senator. There will be a National Housing Conference in Toronto at the end of this month. I would be able to give you more current information after that meeting. We are doing the best we can with what we have is all I can say to you.

Senator Marshall: There were rumours about a cut back in the funding for senior citizens' housing. There seems to be a waiting list.

Mr. MacKay: I would ask Mr. Flichel to tell us the amount of money being spent on senior citizens' housing.

Mr. Eugene Flichel, President, Canada Mortgage and Housing Corporation: We do not have the breakout for seniors per se.

Senator Marshall: I do not need it tonight. I can get it later.

Mr. MacKay: I do not want to digress, but I do have a breakdown of some of the social housing programs.

Public housing generally \$515 million, \$387,000 this year. Rent supplements \$37 million, \$349,000 this year. Non-profit \$574 million; and low-rental housing \$21,659,000. We then get into some other programs such as reserve urban and native housing, rural and native housing. If any committee members are interested, I would be glad to give you a breakdown of all of these.

Senator Marshall: We would appreciate that. Could you give us a comparison going back five years or three years?

Mr. MacKay: I am saying a lot of this off the cuff, as you would say, senator, but my recollection is that, in the last four or five years, we have been increasing our budget by \$100 million a year in gross terms. We are now at exactly \$2 billion.

[Traduction]

cre nos collègues des finances de nous laisser utiliser une partie de ces économies pour améliorer le programme que vous avez mentionné.

Le sénateur Marshall: Pouvez-vous me dire quelques mots à propos de ce programme? Je me souviens qu'il a été établi alors que j'étais député et qu'il a révolutionné le niveau de vie dans beaucoup de villages de pêcheurs où les gens se sentaient mal lotis. Le programme les a aidés à se remettre sur pied. Vos collaborateurs pourraient-ils me décrire brièvement la situation actuelle à Terre-Neuve? Le programme est-il toujours aussi populaire? Les gens demandent-ils des fonds? Sommes-nous en mesure de répondre à la demande?

M. MacKay: Nous ne pouvons jamais répondre à la demande, sénateur. Il doit y avoir à la fin de ce mois une Conférence nationale sur le logement à Toronto. Je pourrai vous donner des renseignements plus précis après cette réunion. Nous faisons de notre mieux avec les moyens dont nous disposons. C'est tout ce que je peux dire.

Le sénateur Marshall: On entend dire que le financement des programmes de logement à l'intention des personnes âgées sera réduit. Il semble y avoir une liste d'attente.

M. MacKay: Je vais laisser à M. Flichel le soin de nous dire combien d'argent est consacré aux logements des personnes âgées.

M. Eugene Flichel, président, Société canadienne d'hypothèques et de logement: Nous n'avons pas de chiffres concernant les personnes âgées strictement.

Le sénateur Marshall: Je n'en ai pas besoin ce soir. Vous pourriez me les envoyer plus tard.

M. MacKay: Je ne voudrais pas m'éloigner du sujet, mais j'ai ici une ventilation pour certains programmes de logement social.

Logement public en général, 515 millions, 387 000 \$ cette année. Suppléments de loyer, 37 millions, 349 000 \$ cette année. Programme de logement sans but lucratif, 574 millions. Habitations à loyer modique 21 659 000 \$. Il y a ensuite d'autres programmes comme le logement pour les autochtones dans les réserves et en milieu urbain, le logement pour les ruraux et les autochtones. Si cela vous intéresse, je me ferai un plaisir de vous donner la ventilation pour tous ces programmes.

Le sénateur Marshall: Nous vous en serions reconnaissants. Pouvez-vous comparer ces chiffres avec les dépenses d'il y a cinq ans ou trois ans?

M. MacKay: Je réponds de mémoire, mais sauf erreur, au cours des quatre ou cinq dernières années, notre budget a augmenté de 100 millions de dollars par an, en chiffres bruts. Nous avons maintenant un budget d'exactly 2 milliards de dollars.

[Text]

This represents, as you know, senator, a considerable ongoing commitment. We do not have a lot of leverage for new commitments, but around 650,000 units receive various types of assistance in public housing.

Then we are administering for Health and Welfare, about \$13 million for access to the disabled. We have another program for battered women, and another one called "Next Step". We are into a quasi-experimental deal for barrier-free housing and garden flats in some areas where the municipalities have agreed that we can put these in.

We are looking at something new, shared equity and reverse mortgages and that kind of thing, to help senior citizens live in a nice houses. As yet, this project is incomplete, but these are some of the things that the Canada Mortgage and Housing Corporation is exploring with our friends in finance.

Senator Marshall: I would like to ask you a parochial question. What is the status of the new federal building for Corner Brook, Newfoundland?

Mr. MacKay: That "GOCB", as we call it, is under consideration under our capital works budget. However, we are finding it tough because we do not have a lot of room to manoeuvre these days.

Senator Cochrane: Mr. Minister, I am quite pleased with the way CMHC has been operating in my province of Newfoundland. The seniors who have access to these units are really and truly pleased. In Newfoundland CMHC has been very productive and is doing a very good job.

You mentioned the tax status of CMHC as compared to other Crown corporations. How does the CMHC compare now relative to the tax status of other Crown corporations?

Mr. MacKay: It is rather uncertain in the sense that there was some doubt about the status of the Mortgage Insurance Fund and some of the assets held by the Canada Mortgage and Housing Corporation. I would ask Mr. Claude Poirier-Defoy, who can explain it much more succinctly than I, to elaborate.

Mr. Claude Poirier-Defoy, Vice President, General Counsel and Corporate Secretary, CMHC: These changes to the Income Tax Act, the CMHC Act and the National Housing Act, will put us in the same ballgame as the other Crown corporations with the same borrowing authority and the same investment authority. We will be considered to be a financial institution and insurance corporation. On both counts we will be taxable on the same basis as other Crown corporations involved in commercial operations.

[Traduction]

Comme vous le savez, sénateur, cela représente un engagement permanent important. Nous ne pouvons pas nous permettre d'entreprendre de nouveaux projets, mais environ 650 000 unités de logement public bénéficient d'un type ou l'autre d'assistance.

Nous administrons également pour Santé et Bien-être Canada un budget d'environ 13 millions de dollars pour l'accessibilité aux personnes handicapées. Il y a un autre programme pour les femmes battues et un autre encore intitulé «Next Step». Nous avons un accord presque expérimental pour la création de logements sans obstacle et de pavillons-jardins dans certaines régions où les municipalités sont d'accord.

Nous envisageons des solutions nouvelles, comme l'hypothèque avec participation à la mise de fonds, le prêt hypothécaire inversé, par exemple, afin de permettre aux personnes âgées de vivre dans de beaux logements. Le projet n'est pas encore complété, mais cela vous donne une idée du genre de solutions qu'examine la Société canadienne d'hypothèques et de logement en collaboration avec nos collègues du ministère des Finances.

Le sénateur Marshall: J'ai une question d'intérêt local. Où en est le dossier du nouvel édifice fédéral de Corner Brook, à Terre-Neuve?

M. MacKay: Le «GOCB» comme nous le nommons, est à l'étude dans le cadre de notre budget d'immobilisation. Mais la situation est délicate, car notre marge de manoeuvre est très limitée actuellement.

Le sénateur Cochrane: Monsieur le ministre, je suis très heureux de ce que fait la SCHL dans ma province, Terre-Neuve. Les personnes âgées qui ont accès à des logements de la Société sont ravies. Dans ma province, la SCHL s'est montrée très active et elle y fait un excellent travail.

Vous avez parlé du statut fiscal de la SCHL comparé aux autres sociétés d'État. Comment ce statut se compare-t-il?

M. MacKay: Il est assez incertain en ce sens qu'il y avait des doutes quant au statut du Fonds d'assurance hypothécaire et de certains des actifs de la Société. M. Claude Poirier-Defoy pourra mieux vous l'expliquer que moi.

M. Claude Poirier-Defoy, vice-président, avocat conseil général et secrétaire général, SCHL: Grâce à ces modifications à la Loi de l'impôt sur le revenu, à la Loi sur la SCHL et à la Loi nationale sur l'habitation, nous nous trouverons dans la même situation que les autres sociétés d'État, avec la même autorité d'emprunt et d'investissement. Nous serons considérés comme un établissement financier et une société d'assurance. Nous serons alors soumis à l'impôt tout comme les autres sociétés d'État qui ont des activités commerciales.

[Text]

Senator Cochrane: What is the current situation?

Mr. Poirier-Defoy: We are a bit of an exception. We are not paying taxes as an insurance corporation. We are not paying taxes under the Mortgage Insurance Fund. However, on the corporate side we are always paying taxes.

Senator Di Nino: Welcome, Mr. Minister. In the most recent budget there was a reduction of the deposit required to purchase a home under the CMHC or the NHA from 10 per cent to 5 per cent. Do you have any idea how successful or otherwise that program has been?

Mr. MacKay: I can be reasonably specific because we can believe our surveys. I was given data the other day which indicated that 26,000 sales are alleged to have been completed under this First Home Loan Insurance Program—this 95 per cent exemption—with just the 5 per cent downpayment.

According to our people—and I stand to be corrected—73 per cent or close to 20,000 of those were attributed to this program. It seems to have been a success.

Senator Di Nino: Can we say that the objective of stimulating the real estate market has been achieved to whatever degree 20,000 sales would be considered a success?

Mr. MacKay: It is more than we anticipated, but I am not prepared to say how good it is relatively speaking. It is certainly an improvement. It seems to have worked to some considerable extent anyway.

Senator Di Nino: I would like to make an editorial comment, if I may. I am not totally sold on the 95 per cent mortgage and I would hope that is reviewed some time in the future.

Mr. MacKay: I believe it is sunsetted.

Senator Di Nino: I would add, however, that the market conditions of today, in particular in southern Ontario, including Metro Toronto, are such that we have not seen house prices at such low levels. We are probably not jeopardizing our government funds by the reduction of the downpayment from 10 per cent to 5 per cent.

Mr. MacKay: There is a cap on it.

Senator Di Nino: Yes, I was aware of that. The economic conditions—and, again, I would direct this comment to southern Ontario—that have resulted in the downtrend in economic activity have, undoubtedly, had some effect on CMHC's pool of assets. How would you define the impact on CMHC of the economic conditions that have existed for the last couple of years?

Mr. MacKay: Market conditions, along with some other measures, have made housing more affordable. I will ask our

[Traduction]

Le sénateur Cochrane: Quel est votre statut actuel?

M. Poirier-Defoy: Nous constituons une exception. Nous ne payons pas d'impôt en tant que société d'assurance. Nous ne payons pas d'impôt dans le cadre du Fonds d'assurance hypothécaire. Toutefois, nous avons toujours payé des impôts en tant que société.

Le sénateur Di Nino: Je vous souhaite la bienvenue, monsieur le ministre. Lors du dernier budget, la mise nécessaire à l'achat d'une maison dans le cadre de la Loi sur la SCHL ou de la LNH a été réduit de 10 p. 100 à 5 p. 100. Avez-vous une idée du succès, le cas échéant, qu'a connu le programme?

M. MacKay: Je peux vous répondre assez précisément car nos sondages sont fiables. Selon les chiffres qu'on m'a donnés l'autre jour, 26 000 ventes auraient été réalisées dans le cadre du Programme d'assurance hypothécaire pour la première maison—l'assurance sur 95 p. 100 de l'hypothèque—avec une mise de fonds de 5 p. 100 seulement.

Sauf erreur, les employés nous disent que 73 p. 100 de ces ventes, soit près de 20 000, peuvent être attribuées au programme. Il semble donc que ce soit un succès.

Le sénateur Di Nino: Peut-on en conclure que l'objectif, qui était de stimuler le marché immobilier, a été réalisé, dans la mesure où 20 000 ventes représentent un succès?

M. MacKay: C'est plus que nous n'avions espéré, mais je ne peux pas vous dire quel effet cela a pu avoir. C'est certainement un progrès. Cela semble avoir donné d'assez bons résultats.

Le sénateur Di Nino: J'aimerais faire une remarque, si vous me le permettez. Je ne suis pas totalement convaincu que des hypothèques à 95 p. 100 soit une bonne chose, et j'espère que nous réexaminerons la question à l'avenir.

M. MacKay: Je crois qu'il y a une mesure de temporisation.

Le sénateur Di Nino: J'ajouterais cependant que dans les conditions actuelles du marché, surtout dans le sud de l'Ontario, et la région métropolitaine de Toronto, les prix n'ont jamais été aussi bas. Nous ne mettons probablement pas en péril le Trésor en réduisant la mise de fonds de 10 à 5 p. 100.

M. MacKay: Il y a une limite.

Le sénateur Di Nino: Oui, je ne l'ignorais pas. Les conditions économiques—et je songe encore une fois particulièrement au sud de l'Ontario—qui sont le résultat du ralentissement de l'activité économique ont certainement dû avoir un effet sur l'actif de la SCHL. Comment définiriez-vous l'incidence sur la Société des conditions économiques que nous connaissons depuis deux ans?

M. MacKay: Les conditions du marché, ainsi que quelques mesures qui ont été prises, ont rendu le logement abordable. Je

[Text]

president to comment on whether there has been any deleterious effect on some of the assets because of the diminution of value.

Mr. Flichel: The economic downturn, of course, has resulted in the escalation of arrears rates.

Senator Di Nino: Can you quantify that?

Mr. Flichel: We are running at about 1 per cent of the total portfolio right now.

Senator Di Nino: Versus what three years ago?

Mr. Flichel: Probably about .35 per cent or something like that. So, there has been a significant increase. However, in terms of the financial impact on our mortgage insurance operation, our pricing is based on the economic cycle. Recessions and booms are always anticipated in the proforma on which the pricing is based. We were anticipating somewhat of a downturn in the market.

The actuarial study on which we report on an annual basis had taken part of this into account. The actuarial status of the Mortgage Insurance Fund is still solid.

With reference reference to the 95 per cent figure, one of the other risk factors that is important is the gross debt service that purchasers take on, because that is obviously their protection against that economic situation.

Senator Di Nino: Is that also working?

Mr. Flichel: A bit surprising to us is that the gross debt services are around 23 per cent or 24 per cent which is only about a 1 per cent difference from regular mortgage insurance accounts. The risk, from our point of view, is quite well contained for 95 per cent. Again, in that sense it has been a success given the economic stimulus aspect.

Senator Di Nino: There is no problem with that during this kind of economy in that the purchase price of the homes is at a level we have not seen for a number of years. If this particular initiative did not have a sunset clause, I would be concerned that we may be encouraging home purchases now, and when the economy turns around, and prices of homes go up to a degree where they would be considered high, and when the next downturn comes, somebody with only a 5 per cent stake in a house may not have sufficient equity to be able to hang on. You would then end up with another piece of real estate in your balance sheet, which is not the purpose of your organization.

Mr. MacKay: That is part of the consideration of pooling the risk. The reality is that the very nature of the program does infer that you are going to have some defaults otherwise you would not be taking some risk. The trick is to make sure that

[Traduction]

vais demander au président de nous dire si la Société a souffert d'une diminution de la valeur de son actif.

M. Flichel: Le ralentissement économique a bien sûr entraîné une augmentation des arriérés.

Le sénateur Di Nino: Pouvez-vous nous donner un ordre de grandeur?

M. Flichel: Nous sommes maintenant à 1 p. 100 du portefeuille total.

Le sénateur Di Nino: Comparé à combien il y a trois ans?

M. Flichel: Probablement 0,35 p. 100, à peu près. L'augmentation est donc importante. Toutefois, en ce qui concerne l'incidence financière sur nos activités d'assurance hypothécaire, nos prix sont basés sur le cycle économique. La formule d'établissement des taux tient compte des récessions et des périodes d'expansion économique. Nous avons prévu un certain ralentissement du marché.

L'étude actuarielle sur laquelle nous basons notre rapport annuel en avait tenu compte. La situation actuarielle du Fonds d'assurance hypothécaire reste saine.

En ce qui concerne les 95 p. 100, un des facteurs de risque important est celui du service de la dette brute que prennent en charge les acheteurs, car c'est de là que vient leur protection.

Le sénateur Di Nino: Qu'est-ce que cela donne?

M. Flichel: C'est avec un certain étonnement que nous avons constaté que le coefficient d'amortissement brut de la dette se situe à 23 ou 24 p. 100, ce qui représente une différence d'à peine 1 p. 100 par rapport aux comptes d'assurance hypothécaire ordinaires. De notre point de vue, le risque est très bien contrôlé. La mesure a été un succès de ce point de vue là également, vu l'effet stimulant qu'elle a eu sur l'économie.

Le sénateur Di Nino: Cela ne pose pas de problème dans une situation comme celle que nous vivons actuellement où le prix des maisons est à son niveau le plus bas depuis de nombreuses années. Si l'on n'avait pas prévu la temporisation de la mesure, je serais inquiet, car nous encouragerions les gens à acheter des maisons maintenant, et lorsque l'économie reprend, que le prix des maisons atteint un niveau que l'on considère élevé, au prochain ralentissement, le propriétaire qui n'a qu'une mise de fonds de 5 p. 100 ne pourra peut-être pas protéger son investissement. Vous vous retrouveriez alors propriétaire d'une nouvelle maison, ce qui n'est pas votre objectif.

M. MacKay: C'est une des raisons de la mise en commun du risque. Le fait est que par la nature même du programme il faut s'attendre à des défauts de paiement, sans cela il n'y aurait aucun risque. Le tout est de s'assurer que le risque est

[Text]

the risk is compatible with the price you pay for the mortgage insurance. That is why we do the actuarial study on an annual basis. It then does envisage that there are going to be peaks and valleys in house prices.

Senator Di Nino: On a multiple unit, not-for-profit housing, be it co-op housing or seniors' apartments, have we reduced our exposure on the MUP, the maximum unit price? Have we reduced that because of the economic conditions or have we kept it the same?

Mr. Flichel: Mr. Chairman, the MUP or the maximum unit price for social housing is set on a market-by-market basis. Our offices, in consultation with the provinces because of our federal-provincial agreements, review those on an annual basis. Generally speaking, over the period of this past 12 or 18 months, while the recession has been on, my recollection is that there have been very few markets where the maximum unit price has been increased. Perhaps out west we are still seeing quite a bit of pressure in the marketplace but, generally speaking, the rest have held constant. There have been a few, in fact, where we have actually reduced them.

Mr. MacKay: Senator Di Nino is focusing on the difference of that 5 per cent. It suddenly occurred to me, not being a housing expert, that it is all very well for us to try to increase the leverage from our point of view by an extra 5 per cent, but it is easy to forget that some municipalities, when they put a lot levy or transfer tax or some of these other taxing initiatives that they have at that level, can easily erode that. There is also an important role for municipalities and sometimes provinces to play in keeping the initial cost down. This should be kept in mind.

Senator Di Nino: I wish we could get that message across to the municipalities, Mr. Minister, because I totally agree with you. My concern is that, if there is no pride of ownership—and sometimes that 5 per cent can easily erode as you suggested—that is when we end up with a piece of real estate on the balance sheet instead of a receivable as a mortgage.

Mr. MacKay: The difference in 1979 when I was minister long enough to have a cup of coffee and now, is that in those days we had the variances of the AHOP program. We had the phenomenon of walk-aways—throwing keys away. At that time, we had a tremendous inventory of real estate. We are starting from a better base and a better perspective now.

Senator Di Nino: Thank you, Mr. Minister.

Senator Lavoie-Roux: We heard the explanation that the modification referred to in clause 38 of the definition of "dis-

[Traduction]

compatible avec le prix payé pour l'assurance hypothécaire. C'est pourquoi nous faisons chaque année une étude actuarielle qui tient compte des hauts et des bas des prix immobiliers.

Le sénateur Di Nino: Avons-nous réduit nos risques sur les PML, les prix maximaux des logements, pour les logements locatifs à but non lucratif, qu'il s'agisse de logements coopératifs ou d'appartements pour les personnes âgées? Avons-nous gardé le même niveau, ou avons-nous fait des ajustements pour tenir compte des conditions économiques?

M. Flichel: Monsieur le président, le prix maximal du logement, ou PML, du logement social est établi séparément pour chaque marché. Nos bureaux, en consultation avec les provinces en raison des ententes fédérales-provinciales, revoient ces prix chaque année. De façon générale, au cours des 12 à 18 derniers mois, pendant la récession, il me semble que le PML n'a augmenté que sur quelques rares marchés. Dans l'Ouest, peut-être, où la pression demeure considérable, mais les autres se sont maintenus pour la plupart au même niveau. Et certains ont en fait été réduits.

M. MacKay: Le sénateur Di Nino s'est beaucoup intéressé à ces 5 p. 100. Il m'est venu à l'esprit tout à coup, n'étant pas expert en logement, que nous pouvons bien essayer d'améliorer la situation en prenant en charge 5 p. 100 de plus, mais on tend à oublier trop facilement que certaines municipalités, lorsqu'elles imposent une cotisation sur la parcelle, ou des taxes de transfert, ou autres peuvent facilement effacer l'effet de nos mesures. Les municipalités aussi, et parfois les provinces, ont un rôle important à jouer dans la limitation des coûts. Il ne faut pas l'oublier.

Le sénateur Di Nino: Monsieur le ministre, je suis tout à fait de votre avis, et je souhaiterais qu'on puisse le faire comprendre aux municipalités. Ce qui m'inquiète, c'est que si les gens ne sont pas fiers de leur propriété—et à 5 p. 100, comme vous l'avez dit, c'est vite perdu—on risque de se retrouver avec une maison de plus au bilan, au lieu d'une hypothèque de plus à la colonne des comptes débiteurs.

M. MacKay: La différence entre 1979, lorsque j'ai été ministre juste assez longtemps pour prendre un café, et maintenant, c'est qu'à l'époque il y avait différents niveaux dans le PAAP. Il y avait des gens qui s'en allaient en laissant la clé sur la porte. À l'époque, nous avions un énorme inventaire immobilier. La situation est plus saine actuellement et nos perspectives sont meilleures.

Le sénateur Di Nino: Je vous remercie, monsieur le ministre.

Le sénateur Lavoie-Roux: Vous nous avez dit que la modification portée à l'article 38, dans la définition de «per-

[Text]

advantaged person" was to clarify the text of the law. Would you tell me how it is being modified?

Mr. MacKay: Is it the forgiveness section you are speaking about, senator?

Senator Lavoie-Roux: Subclause 38(1) says:

"Paragraph (b) of the definition 'disadvantaged person' in subsection 54(1) of the said Act is repealed and the following substituted therefor:"

We were told that this was to clarify the text of the act. I do not have the bill in my hands, so I was wondering how this modifies the act.

Mr. Doug Tyler, Director, Legal Division, CMHC: The actual text, senator, reads that a disadvantaged person means a person to whom, in accordance with the regulations, household income is attributable in an amount that is, in the opinion of the corporation, insufficient to permit the person to acquire housing accommodation adequate for the person's household needs in the current housing market in the area in which the person lives. It is written in a better fashion than it was previously. It is purely a housekeeping amendment.

Senator Lavoie-Roux: What are the criteria of the corporation to decide that a person is, what you call a "disadvantaged person"?

Mr. Flichel: Generally speaking, the concept is those in need. That is determined by looking at the average market rents in any particular market area and determining what income people need to pay those market rents. If they do not have the income to pay the average market rent, then we consider them to be in need.

All of the support of current programming goes only to those defined as being in need in that sense.

Senator Lavoie-Roux: I understand the aim of the bill is to make the "SCHL", en français, more efficient in order that they have greater power to borrow. If you need not need go back to Treasury Board continuously you will save time and, as you pointed out, perhaps save money.

You gave us some figures, one being \$515 million, another one being \$37 million, and another one being \$21 million with respect to the low-income housing program. What would match the \$37 million?

Mr. MacKay: Rent supplement for people in need.

Senator Lavoie-Roux: Has this been increasing lately? Have you had to meet higher demands?

[Traduction]

sonne défavorisée» avait pour but de préciser l'énoncé législatif. Pouvez-vous m'expliquer en quoi il est modifié?

M. MacKay: Vous parlez de l'article portant sur la période de gain, sénateur?

Le sénateur Lavoie-Roux: Le paragraphe 38(1) stipule:

«L'alinéa b) de la définition de 'personne défavorisée' au paragraphe 54(1) de la même Loi, est abrogé et remplacé par ce qui suit:»

On nous a dit que le but était de préciser l'énoncé. Je n'ai pas le projet de loi sous les yeux, et je me demandais donc quelle était la modification apportée.

M. Doug Tyler, directeur, Division du contentieux, SCHL: On dit, sénateur, qu'une personne défavorisée est une personne dans le cas de laquelle, selon les règlements, le revenu du ménage est, de l'avis de la Société, insuffisant pour lui permettre d'acquiescer sur le marché actuel de l'habitation dans la région où elle vit, des facilités de logement qui répondent aux besoins de son ménage. C'est un amendement d'ordre purement technique.

Le sénateur Lavoie-Roux: Selon quels critères la Société décide-t-elle si une personne est, comme vous dites, «une personne défavorisée»?

M. Flichel: De façon générale, on applique le concept des personnes dans le besoin. On prend pour cela le loyer moyen du marché, dans un marché donné, et l'on détermine quel revenu une personne doit avoir pour pouvoir payer le loyer du marché. La personne qui n'a pas un revenu suffisant pour payer le loyer du marché est alors considérée comme une personne dans le besoin.

Tous les programmes actuels d'aide s'adressent strictement aux personnes considérées dans le besoin, selon ce critère.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je comprends que l'objectif du projet de loi est de rendre la SCHL plus efficace en lui donnant un plus grand pouvoir d'emprunt. En n'ayant pas à vous adresser sans cesse au Conseil du Trésor, vous gagnerez du temps et, comme vous l'avez signalé, peut-être aussi de l'argent.

Vous nous avez cité des chiffres, dont 515 millions de dollars, 37 millions de dollars, 21 millions de dollars, pour les programmes de logement pour ménages à faible revenu. Qu'est-ce qui correspond à 37 millions \$?

M. MacKay: Les suppléments de loyer pour les personnes dans le besoin.

Le sénateur Lavoie-Roux: Y a-t-il eu une augmentation récemment? Avez-vous constaté une augmentation de la demande?

[Text]

Mr. MacKay: It is fair to say that the demand is always increasing, but, I do not have exact percentages for you. Perhaps Mr. Flichel has them.

Mr. Flichel: The current programs—the non-profit program and the rent supplement program—are basically allocated now on a global basis. The provinces have the ability to choose between the non-profit program and the rent supplement program. As between various markets, it is more economic in some cases to use the rent supplement, that is when you just go out to the marketplace, versus building or buying and creating a non-profit project.

Generally speaking, over the last three years or so we have been encouraging the provinces to use the rent supplement program more as market conditions have changed and there is more availability in the private market side. In those markets where there are very tight vacancy rates, it is much more difficult to utilize the rent supplement program and there is a tendency to build new non-profit projects. However, there has been a bit of an increase in the last few years on the utilization of rent supplement.

Senator Lavoie-Roux: Thank you very much.

The Acting Chairman: Mr. Minister, I would like to draw your attention to subsection 15.1(1) which is dealt with at page 11 of the bill. There you deal with a situation where, in the opinion of the corporation, a loan, if made by an approved lender, would be insurable, et cetera. Is there a schedule of approved lenders? Is there criteria that you use to define who constitutes an "approved lender"? In general terms could you describe these lenders?

Mr. MacKay: There are a number of them at the present time. Under the legislation we hope to increase the eligibility of approved lenders. Mr. Flichel could tell you in more detail just who these lenders are.

Mr. Flichel: They are the banks, the trust companies and the like.

The Acting Chairman: Would cooperatives be covered?

Mr. Flichel: Yes. They are distinct because, from province to province, the legislation governing credit unions is a little bit different. Therefore, centrals react differently to the local credit unions.

But we have criteria for capitalization, and they have to demonstrate to us their administrative capability to administer mortgages.

Senator Cochrane: Under the heading of "Social Housing" you said that this legislation will make everything more cost effective with savings of about \$100 million in the area of

[Traduction]

M. MacKay: On peut dire que la demande augmente toujours, mais je ne peux pas vous citer de pourcentages exacts. M. Flichel est peut-être en mesure de le faire.

M. Flichel: Les programmes actuels—programme de logement sans but lucratif et programme de supplément des loyers—sont essentiellement répartis de façon globale. Les provinces peuvent choisir entre le programme de logement sans but lucratif et le programme de supplément de loyers. Dans certains marchés, il est parfois plus rentable d'utiliser le supplément de loyer, c'est-à-dire de louer un logement sur le marché, plutôt que de construire ou d'acheter pour créer un ensemble de logements sans but lucratif.

De façon générale, au cours des trois dernières années environ, nous avons encouragé les provinces à utiliser davantage le programme de supplément de loyers, puisque le marché a changé et qu'il y a davantage de logements disponibles. Dans les marchés où les taux de vacances sont très faibles, il est plus difficile de recourir au programme de supplément de loyers et l'on a davantage tendance à construire de nouveaux ensembles sans but lucratif. Toutefois, au cours des dernières années, on a constaté une certaine augmentation de l'utilisation du programme de supplément de loyers.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je vous remercie.

Le président suppléant: Monsieur le ministre, j'attire votre attention sur l'alinéa 15.1(1), à la page 11 du projet de loi. On y dit que la Société peut consentir un prêt qui, à son avis, serait assurable s'il était fait par un prêteur agréé, etc. A-t-on une liste des prêteurs agréés? Avez-vous des critères pour définir ce qu'est un «prêteur agréé»? En termes généraux, comment les décririez-vous?

M. MacKay: Il en existe un certain nombre actuellement. Aux termes de la Loi, nous espérons faciliter l'admissibilité des prêteurs agréés. M. Flichel pourra vous dire plus précisément qui sont ces prêteurs.

M. Flichel: Ce sont les banques, les compagnies de fiducie, et autres établissements de ce genre.

Le président suppléant: Les coopératives sont-elles comprises?

M. Flichel: Oui. Elles constituent une catégorie distincte, car la législation régissant les caisses de crédit varie légèrement d'une province à l'autre. Les bureaux de la Société réagissent donc différemment selon la situation locale.

Mais nous avons des critères quant à leur capitalisation, et ils doivent nous prouver leur capacité à gérer des hypothèques.

Le sénateur Cochrane: À propos de logement social, vous avez dit que ce projet de loi permettrait des économies d'environ 100 millions de dollars dans ce secteur, grâce à une

[Text]

social housing. Would those savings be put back into the social housing area to be used, say, for additional units?

Mr. MacKay: We are presently negotiating and talking with finance to see just how we can utilize these notional savings. It may be that we will refurbish existing social housing stock or, I have even suggested, we might put some into the Mortgage Insurance Fund to give it additional actuarial soundness, although I do not think that is necessarily needed. We would like to use that money to take the strain off, as much as we can, the constraints under which we are operating. We are not finished with our negotiations yet.

Senator Cochrane: I know there is a demand for more of these programs.

Mr. MacKay: There certainly is.

Senator Cochrane: Thank you, Mr. Minister.

Senator Di Nino: I was not going to participate again until I heard the president of CMHC make a comment about the process of approving a lender. He talked about their administrative capabilities. I would hope that it was an oversight on your part when you did not mention underwriting abilities. I would imagine that that would also be a consideration; is that correct?

Mr. Flichel: Of course.

Senator Di Nino: Thank you.

The Acting Chairman: Mr. Minister, it would only be appropriate that our last questioner would be our distinguished colleague, Senator Buchanan.

Senator Buchanan: I really have no questions. I was just walking by, going to my office and I knew that this bill was before the committee. Knowing that it is a perfect bill, it I knew it would not raise any questions. After all, it was introduced by my friend, the minister from Nova Scotia. I thought that I would come in here to offer him any protection that I could from an onslaught of senators from other areas. I want you to know, minister, I am here if you need me.

Mr. MacKay: You are still a master of irony.

The Acting Chairman: On behalf of the members of this committee, I would thank you, Mr. Minister, for helping us go through this your bill.

I would ask honourable senators for a motion to report the bill to the Senate without amendment.

Senator Cochrane: I so move.

[Traduction]

plus forte rentabilité. Ces économies seront-elles réinvesties dans le logement social, pour acquérir, par exemple, des unités de logement supplémentaires?

M. MacKay: Nous sommes actuellement en pourparlers avec le ministère des Finances pour voir comment nous pourrions utiliser ces éventuelles économies. Nous déciderons peut-être de remettre en état le stock actuel ou, comme je l'ai suggéré, nous pourrions en investir une partie dans le Fonds d'assurance hypothécaire, pour lui donner une assise actuarielle encore plus solide, bien que cela ne soit pas nécessairement indispensable. Nous souhaitons, dans la mesure du possible, utiliser cet argent pour éliminer certaines des contraintes qui nous sont imposées. Les pourparlers sont encore en cours.

Le sénateur Cochrane: Je sais qu'il y a une demande pour de nouveaux programmes.

M. MacKay: Certainement.

Le sénateur Cochrane: Je vous remercie, monsieur le ministre.

Le sénateur Di Nino: Je n'avais pas l'intention de me mêler à nouveau à la discussion, mais j'ai entendu le président de la SCHL dire quelque chose à propos du processus selon lequel les prêteurs sont agréés. Il a parlé de leur capacité gestionnelle. J'espère que c'était un simple oubli de votre part de n'avoir pas mentionné leur capacité de souscription. J'imagine que vous en tenez compte également, n'est-ce pas?

M. Flichel: Bien entendu.

Le sénateur Di Nino: Je vous remercie.

Le président suppléant: Monsieur le ministre, comme il se doit, le dernier sénateur à poser des questions sera notre distingué collègue, le sénateur Buchanan.

Le sénateur Buchanan: Je n'ai pas vraiment de questions à vous poser. Je me rendais à mon bureau et je sais que le comité examine ce projet de loi. Sachant qu'il est parfait, je savais qu'il n'y aurait aucune question à poser. Après tout, il a été déposé par mon ami, le ministre, qui vient de la Nouvelle-Écosse. Je venais simplement lui offrir ma protection contre les attaques des sénateurs d'autres régions. Monsieur le ministre, vous pouvez compter sur moi, si besoin est.

M. MacKay: Toujours aussi ironique.

Le président suppléant: Au nom des membres du comité, je vous remercie, monsieur le ministre, de nous avoir assisté dans notre examen de ce projet de loi.

Je demande aux honorables sénateurs une motion me permettant de faire rapport du projet de loi au Sénat, sans amendement.

Le sénateur Cochrane: Je le propose.

[Text]

The Acting Chairman: It was moved by Senator Cochrane that the bill be reported to the Senate without amendment. Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Acting Chairman: Carried unanimously.

Our committee stands adjourned until 1:00 o'clock on Monday.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le président suppléant: Le sénateur Cochrane propose qu'il soit fait rapport du projet de loi au Sénat, sans amendement. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président suppléant: La motion est adoptée à l'unanimité.

La prochaine séance du comité aura lieu lundi à 13 heures.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From Canada Mortgage and Housing Corporation:

Mr. Eugene Flichel, President, Board of Directors;
Mr. Claude Poirier-Defoy, Vice-president, General Counsel
and Corporate Secretary;
Mr. Doug Tyler, Legal Division.

De la Société canadienne d'hypothèques et de logement:

M. Eugene Flichel, président, Conseil d'administration;
M. Claude Poirier-Defoy, vice-président, avocat conseil et
secrétaire;
M. Doug Tyler, Services juridiques.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session
de la trente-quatrième législature, 1991-1992

SENATE OF CANADA

LE SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Social Affairs, Science and Technology

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Acting Chairman:
The Honourable NOËL A. KINSELLA

Président suppléant:
L'honorable NOËL A. KINSELLA

Monday, June 22, 1992

Le lundi 22 juin 1992

Issue No. 12

Fascicule n° 12

First and last proceedings on:

Bill C-7, An Act respecting the status of the artist
and professional relations between artists and
producers in Canada

Premier et dernier fascicule concernant:

Le projet de loi C-7, Loi concernant le statut de
l'artiste et régissant les relations professionnelles
entre artistes et producteurs au Canada

INCLUDING:
THE NINTH REPORT

Y INCLUANT:
LE NEUVIÈME RAPPORT

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE
AND TECHNOLOGY

The Honourable Senator Noël A. Kinsella, *Chairman*

The Honourable Senator Lorna Marsden, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Bonnell	Lavoie-Roux
Bosa	Marshall
Cochrane	*Murray
DeWare	(or Lynch-Staunton)
Di Nino	Neiman
*Frith (or Molgat)	Phillips
Gigantès	Stanbury
Johnson	Sylvain

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ PERMANENT SÉNATORIAL
DES AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES
ET DE LA TECHNOLOGIE

Président suppléant: L'honorable sénateur Noël A. Kinsella

Vice-présidente: L'honorable sénateur Lorna Marsden

et

Les honorables sénateurs:

Bonnell	Lavoie-Roux
Bosa	Marshall
Cochrane	*Murray
DeWare	(ou Lynch-Staunton)
Di Nino	Neiman
*Frith (ou Molgat)	Phillips
Gigantès	Stanbury
Johnson	Sylvain

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Janis Johnson substituted for that of the Honourable Senator Gérald Beaudoin (June 22, 1992).

Suivant l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres est modifiée comme suit:

Le nom de l'honorable sénateur Janis Johnson substitué à celui de l'honorable sénateur Gérald Beaudoin (le 22 juin 1991).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings* dated June 18, 1992:

“Resuming the debate on the motion of the Honourable Senator Chaput-Rolland, seconded by the Honourable Senator Grimard, for the second reading of Bill C-7, An Act respecting the status of the artist and professional relations between artists and producers in Canada.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Chaput-Rolland moved, seconded by the Honourable Senator Lavoie-Roux, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology.

The question being put on the motion, it was adopted.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux* du 18 juin 1992:

«Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Chaput-Rolland, appuyée par l'honorable sénateur Grimard, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-7, Loi concernant le statut de l'artiste et régissant les relations professionnelles entre artistes et producteurs au Canada.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Chaput-Rolland propose, appuyée par l'honorable sénateur Lavoie-Roux, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Gordon B. Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, JUNE 22 1992
(15)

[Text]

The Senate Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 1:03 p.m. this day, the Acting Chairman, the Honourable Senator Kinsella presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bosa, Di Nino, Johnson and Kinsella. (4)

In attendance: From the Library of Parliament: Sandra Harder, researcher.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From Communications Canada:

Gaston Blais, A/Assistant Deputy Minister, Arts and Heritage.

From Labour Canada:

Robert Cook, Legal Counsel.

The Committee, pursuant to its Order of Reference dated June 18, 1992, proceeded to examine Bill C-7, An Act respecting the status of the artist and professional relations between artists and producers in Canada.

Mr. Blais made a statement and answered questions.

The Honourable Senator Di Nino moved,—That Bill C-7 be reported back to the Senate without amendment.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

At 1:25 p.m., the Committee adjourned to Tuesday, June 23 1992 at 9:30 a.m.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 22 JUIN 1992
(15)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 13 h 03, sous la présidence de l'honorable sénateur Kinsella (président suppléant).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Bosa, Di Nino, Johnson et Kinsella. (4)

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Sandra Harder, attachée de recherche.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

De Communications Canada:

Gaston Blais, sous-ministre adjoint intérimaire, Arts et patrimoine.

De Travail Canada:

Robert Cook, avocat.

Le Comité, en conformité avec son ordre de renvoi du 18 juin 1992, entame l'étude du projet de loi C-7, Loi concernant le statut de l'artiste et régissant les relations professionnelles entre artistes et producteurs au Canada.

M. Blais fait une déclaration et répond aux questions.

L'honorable sénateur Di Nino propose—Que le projet de loi C-7 soit renvoyé au Sénat sans amendement.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 13 h 25, le Comité s'ajourne jusqu'au mardi 23 juin 1992, à 9 h 30.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Tônu Onu

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Monday, June 22, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, to which was referred Bill C-7, respecting the status of the artist and professional relations between artists and producers in Canada, met this day at 1 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Noel A. Kinsella (*Acting Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, Bill C-7 has been referred to the Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology for study and report. We have a number of witnesses here. We would probably facilitate our study with an overview by Mr. Gaston Blais.

Mr. Gaston Blais, Assistant Deputy Minister, Arts and Heritage, Communications Canada: Thank you, Mr. Chairman. Good afternoon members of the committee. I am joined today by my colleague Hubert Lussier from the Department of Communications, Mr. Rob Cook, and Madam Debra Robinson from Labour Canada and Richard Ouellet from the Department of Communications, Legal Services. The bill's genesis was in 1985, with the creation of the Task Force on the Status of the Artist, chaired by Gratien Gélwas and Paul Siren. It was well attended by the arts constituency, keen on the introduction of this issue in the government agenda. The status of the artist is a consideration that has been uppermost in the minds of artists for close to 40 years in this country.

A number of key studies were undertaken in order to identify some of the primary issues in the arts community. Through those studies we were able to establish some solid facts, most of which were unknown to the Canadian public, about the life of artists in this country. We were able to determine that the majority of them are university graduates. The average number of years they had practised their art was 17, that they were working between 30 and 40 hours a week on their art but spent also a number of hours working at a side job in order to improve their income. Their average income in 1986 was established at \$15,000—not a rich man's income—and most of them lived under some economic duress.

The task force made a number of recommendations. The key one was the creation of an advisory committee on the status of the artist. In 1986 we created the Canadian Advisory Committee on the Status of the Artist, which in 1988 tabled the artists' code which addressed all of the issues raised by the arts community in Canada and proposed certain directions which might be taken by the federal government in addressing

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le lundi 22 juin 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, à qui a été renvoyé le projet de loi C-7, Loi concernant le statut de l'artiste et régissant les relations professionnelles entre artistes et producteurs au Canada, s'est réuni aujourd'hui à 13 h pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Noel A. Kinsella (*président suppléant*) occupe le fauteuil.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, le projet de loi C-7 a été renvoyé au Comité permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie pour que nous l'étudions et en fassions rapport. Quelques témoins sont parmi nous. Notre étude serait probablement facilitée si nous entendions d'abord l'aperçu de M. Gaston Blais.

M. Gaston Blais, sous-ministre adjoint, Arts et patrimoine, Communications Canada: Merci, monsieur le président. Bon après-midi. Je suis accompagné aujourd'hui de mon collègue Hubert Lussier, du ministère des Communications, de M. Rob Cook et de Mme Debra Robinson de Travail Canada, ainsi que de M. Richard Ouellet, des Services juridiques du ministère des Communications. L'origine du projet de loi remonte à 1985, quand a été créé le groupe de travail sur le statut de l'artiste, présidé par MM. Gratien Gélwas et Paul Siren. Il a été bien accueilli par le milieu artistique, qui souhaitait ardemment faire inscrire cette question au programme du gouvernement. Le statut de l'artiste est un sujet qui retient la plus haute attention des artistes depuis près de 40 ans au pays.

Quelques études clés ont été entreprises afin de cerner certaines des grandes préoccupations du milieu artistique. Grâce à ces études, nous avons pu établir avec certitude quelques faits, dont la plupart étaient inconnus du public canadien, au sujet de la vie des artistes au Canada. Nous avons pu déterminer que la plupart des artistes ont un diplôme universitaire. Ils pratiquent leur art depuis 17 ans en moyenne, à raison de 30 à 40 heures par semaine, mais consacrent aussi quelques heures à l'exercice d'un autre métier afin d'augmenter leur revenu qui, en 1986, se situait en moyenne à 15 000 \$—ce qui n'est certes pas le Pérou—et la plupart d'entre eux vivent dans des conditions économiques plutôt précaires.

Le groupe de travail a fait quelques recommandations, la principale étant la création d'un comité consultatif sur le statut de l'artiste. En 1986, nous avons donc créé le Comité consultatif canadien sur le statut de l'artiste. Ce comité a déposé en 1988 le code des artistes, qui passait en revue toutes les questions soulevées par le milieu artistique au Canada et proposait des orientations à prendre par le gouvernement fédéral pour

[Text]

this particular issue. The code was certainly inspirational in determining the content of this bill.

The bill was tabled in December 1990 and again in May 1991. The bill has three main objectives. One, is the recognition of the importance of the role of artist in our community through a statement of principles. Second, it creates a council on the status of the artist and, third, it creates a regime for professional relations between artist associations and producers. The first two objectives fall under the purview of the Minister of Communications and the third falls under the purview of the Minister of Labour. That covers in sketchy terms the bill that is before you. We are prepared to answer questions.

The Acting Chairman: At second reading we had excellent addresses by Senator Chaput-Rolland and by Senator Frith, enthusiastically supporting the bill. Are there any questions?

Senator Di Nino: Mr. Chairman the comment about average income in 1986 of \$15,000, is that income as artist or is that total income for the individual?

Mr. Blais: That was income as artist plus income garnered from other sources.

Senator Di Nino: So that refers to total income as artist?

Mr. Blais: That's right.

Senator Di Nino: Did the study find that the majority of the artists—and this is a statistic which you did not cover—were single, married or all over the place?

Mr. Blais: They were representative of the Canadian population and the workforce at large. We found that the characteristics of artist, men and women, in this country reflected generally in terms of average age, where they worked—the characteristics were very similar.

Senator Di Nino: Also the geographical distribution would reflect the Canadian reality as well?

Mr. Blais: Yes, it does; with a fairly hefty concentration in our major centres. As you will appreciate a number of arts activities take place in metropolitan areas due to the number of organizations there, plus due to the fact that many artists relate to the media directly. They are employed, for example, by CBC, and are dependent on other industries such as the film industry, for jobs. Many of these jobs are available in the major centres, although there is employment in the arts right across the country in all regions.

Senator Di Nino: Surely you are talking about the widest definition possible, sculptors, painters—

[Traduction]

apporter des solutions. Le code a grandement inspiré le contenu du projet de loi.

Le projet de loi a été déposé en décembre 1990, puis en mai 1991. Il vise trois grands objectifs. Le premier est la reconnaissance de l'importance du rôle de l'artiste dans notre collectivité, grâce à un énoncé de principes. Deuxièmement, le projet de loi crée un Conseil canadien du statut de l'artiste. Troisièmement, il instaure un régime de relations professionnelles entre les associations d'artistes et les producteurs. Les deux premiers objectifs relèvent du ministre des Communications, tandis que le troisième relève du ministre du Travail. Voilà en gros, l'essence du projet de loi devant vous. Nous sommes à votre disposition pour répondre aux questions.

Le président suppléant: À la deuxième lecture, nous avons entendu d'excellents discours du sénateur Chaput-Rolland et du sénateur Frith, qui appuyaient le projet de loi avec enthousiasme. Y a-t-il des questions?

Le sénateur Di Nino: Monsieur le président, au sujet du salaire de 15 000 \$ en 1986, s'agit-il du revenu en tant qu'artiste ou de l'ensemble du revenu?

M. Blais: Il s'agit du revenu en tant qu'artiste et de tout revenu provenant d'autres sources.

Le sénateur Di Nino: Ce chiffre correspond donc au revenu total de l'artiste?

M. Blais: En effet.

Le sénateur Di Nino: L'étude a-t-elle démontré que la plupart des artistes—et c'est une statistique que vous n'avez pas fournie—sont célibataires, mariés ou de tout acabit?

M. Blais: Ils sont en général représentatifs de la population canadienne et de la main-d'oeuvre canadienne. Nous avons constaté que les caractéristiques de l'artiste, homme ou femme, au Canada se ressemblent généralement, en ce qui concerne l'âge moyen, le lieu de travail—les caractéristiques sont très semblables.

Le sénateur Di Nino: La répartition géographique témoigne-t-elle aussi de la réalité canadienne?

M. Blais: Oui, avec une concentration assez forte dans nos grands centres. Vous comprendrez que certaines activités artistiques se concentrent dans les régions métropolitaines à cause du nombre d'organisations qui s'y trouvent, et aussi parce que de nombreux artistes font affaire directement avec les médias. Ils travaillent, par exemple, à Radio-Canada et comptent aussi sur d'autres industries, notamment l'industrie cinématographique, pour obtenir du travail. Un grand nombre de ces emplois sont offerts dans les grands centres, encore qu'il existe des emplois dans le domaine artistique d'un océan à l'autre, dans toutes les régions.

Le sénateur Di Nino: Votre définition est certainement la plus large possible et englobe les sculpteurs, les peintres—

[Text]

Mr. Blais: I am talking about both creative and performing artists—painters, sculptors, dancers—people who have made a professional choice to practice art as a way of living.

Senator Di Nino: I hope you can correct me on this. I am not sure how to phrase it except state that I too have a great deal of empathy for the bill. Our colleague Senator Chaput-Roland was very eloquent in her presentation, but it seems to me when the rest of the country is heading more and more toward dependence instead of independence, the artist has been one of those groups of people who has not fallen victim to this recent—by that I mean 30 or 40 years—phenomena in our country where people expect more than was the case in the past. It seems to me as though there is some change in that, as if this bill is trying to suggest that the artist community is becoming more dependent. Am I correct there?

Mr. Blais: I would certainly mitigate that comment. I do not think artists are looking to become more dependent on the public purse either federal, provincial or municipal. The artists in all categories—male, female, young and old—are seeking more equitable treatment of their profession and for the particularities of the profession of artist in this country. They are self-employed. They work for many employers over a period of a year. Their income is generally insecure. There is no way of knowing at the beginning of the year that your salary will be X during the coming season, or during the next 12 months. This creates some hardships because a number of them are married; they are professional men and women, most of them with university education. They are raising children. They would love for their children to have the opportunities offered other children in this country, including university education. Artists will tell you that on an income of \$20,000 or 25,000 a year, supplemented usually by a partner who works, it is extremely difficult for them to have the highest hopes for their children, because they know that on their income it is very difficult. They are not asking the state to make the decisions which will provide them with salaries of \$50,000 or \$60,000 a year. However they would like the opportunity to be able to work under conditions, economic and social, which are more effectively adapted to their day-to-day experience.

Senator Di Nino: You are very eloquent in your defense of my question. I will pass the word on to my colleagues.

Senator Bosa: Mr. Chairman, is there a way of establishing who is an artist and who is not an artist; I mean, someone who pursues a hobby in his or her spare time and someone who is really intent of making a career of it?

Mr. Blais: It is an exquisite subject of discussion and it has been discussed and debated on many occasions and for many years. There is no simple way of arriving at it, but we are con-

[Traduction]

M. Blais: Je parle des créateurs et des artistes de la scène—les peintres, les sculpteurs, les danseurs—des gens qui ont fait le choix professionnel de vivre en exerçant un art.

Le sénateur Di Nino: J'espère que vous pourrez me corriger si j'ai tort. Je ne sais pas exactement comment exprimer mon idée, sinon pour dire que j'ai moi aussi beaucoup d'empathie pour le projet de loi. Notre collègue Chaput-Roland a été très éloquente dans son discours mais alors que le reste du pays se dirige vers une dépendance de plus en plus grande au lieu de devenir plus indépendant, il me semble que l'artiste n'a pas succombé au phénomène récent—j'entends par là depuis 30 ou 40 ans—dans notre pays qui fait que les gens ont des attentes plus grandes que par le passé. Il me semble que cette situation est en train de changer, comme si le projet de loi laissait croire que le milieu artistique devient plus dépendant. Ai-je tort?

M. Blais: Je qualifierais certainement cette opinion. Je ne crois pas que les artistes cherchent à dépendre davantage du Trésor public—fédéral, provincial ou municipal. Les artistes de toutes catégories—hommes, femmes, jeunes et vieux—recherchent un traitement plus équitable de leur profession et des particularités de la profession d'artiste dans notre pays. Ce sont des travailleurs autonomes. Ils travaillent pour de nombreux employeurs au cours d'une même année. Leur revenu n'est généralement pas garanti. Ils n'ont aucun moyen de savoir au début de l'année quels seront leurs cachets ou leurs revenus au cours de la prochaine saison ou au cours des douze prochains mois. Cela crée des difficultés financières, parce qu'un certain nombre d'entre eux sont mariés. Ce sont des professionnels, des gens qui sont allés à l'université. Ils élèvent des enfants. Ils aimeraient que leurs enfants aient les mêmes possibilités que les autres enfants du pays, y compris la possibilité de faire des études universitaires. Les artistes vous diront que, avec un revenu de 20 000 \$ ou 25 000 \$ par année, auquel s'ajoute habituellement le revenu du conjoint qui travaille, ils ont le plus grand mal à nourrir les plus grands espoirs pour leurs enfants, parce qu'ils savent que leur revenu ne le leur permet pas. Ils ne demandent pas à l'État de prendre des décisions qui leur donneraient un salaire de 50 000 \$ ou de 60 000 \$ par année. Ils aimeraient toutefois pouvoir travailler dans des conditions économiques et sociales plus adaptées à leur vie quotidienne.

Le sénateur Di Nino: Vous présentez vos arguments avec beaucoup d'éloquence. Je cède la parole à mes collègues.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, y a-t-il une façon d'établir qui est un artiste et qui n'en est pas; d'établir la différence entre celui qui s'adonne à un passe-temps et celui qui veut vraiment faire carrière?

M. Blais: Voilà un sujet fascinant. Il a fait l'objet de discussions et de débats à maintes reprises et depuis de nombreuses années. Il n'y a aucun moyen simple d'y parvenir, mais nous

[Text]

fident that through practice and through the professional choices they make, artists can be identified and defined, so to speak. They make career choices, whether in music, painting or dance for reasons which even they find difficult to explain sometimes, other than that they get gratification from the work they do. Although income may be insecure this gratification means a great deal to them. They feel that what they do is important. It contributes to the quality of life of the society in which they live and they hold that very dearly. In this study that was undertaken in 1986, we asked artists if they had to make the choice all over again, would they chose to become an artist again; 87 per cent of them said yes. That is exceptionally high.

Senator Bosa: I want you to know that I understand the concept that you just explained because I myself used to play the saxophone. I played for free. In fact I was grateful if they accepted me. It took me a number of years before I realized that I did not have a good ear, but that did not mean that I did not have aspirations of becoming an artist in that sense. The question that appears to me to be central in this legislation is that artists should have the possibility of bargaining as a group. I have no problem with that, but what would it do to producers? Do we have any reaction from the producers, those who organize entertainment and put on plays? Would it make it impossible for them to operate? Obviously there will be situations where the artist cannot be compensated at the level at which they ought to be compensated.

Mr. Blais: That matter was raised on a number of occasions and it is a very important subject. It was discussed fully. This bill sets out to respect current practices. It was an objective that we had from the beginning and it was certainly nourished throughout negotiations, throughout our consultations with the arts community, from the performing side and producer side. Artists' associations and producers have been negotiating for over 25 years. There is a *modus operandi*. I recognize that some producers, for example, dance companies, do not pay their dancers exceptionally well—quite poorly as a matter of fact—and the reason they cannot do better is that the funding is not available either through box office, state funding or funnding. Those are the three primary sources of funding. Recognizing the reality of the day-to-day is the job of both producers and associations. They know that they are interdependent. Producers need the artists as associations and the associations need the producers to offer employment. They are looking and have always looked to find a good balance between those needs, and this bill respects that. It will not change the way things are done so much as provide a legal framework for those negotiations to take place in, something that is not present now.

[Traduction]

sommes confiants que l'expérience et les choix professionnels permettent en quelque sorte de définir les artistes. Ils font des choix de carrière, en musique, en peinture ou en danse par exemple, pour de raisons qu'eux-mêmes ont parfois du mal à expliquer et qui se résument parfois à la simple gratification que leur donne leur travail. Malgré un revenu incertain, cette gratification a beaucoup de valeur à leurs yeux. Ils ont l'impression d'accomplir quelque chose d'important. Ils contribuent à la qualité de la vie de la société dans laquelle ils vivent et cette fonction leur est très chère. Dans l'étude réalisée en 1986, nous avons demandé aux artistes s'ils choisiraient à nouveau de devenir artistes, si tout était à recommencer, et 87 p. 100 ont répondu affirmativement. C'est un taux exceptionnellement élevé.

Le sénateur Bosa: Je veux que vous sachiez que je comprends très bien ce que vous venez d'expliquer, parce que j'ai moi-même joué du saxophone pendant un certain temps. Je jouais gratuitement. De fait, j'étais reconnaissant quand on m'acceptait. Il m'a fallu des années avant de comprendre que je n'avais pas l'oreille musicale, mais cela ne m'empêchait pas d'aspirer à devenir artiste. L'aspect qui me paraît crucial dans le projet de loi est que les artistes devraient pouvoir négocier en tant que groupe. Cela ne me gêne pas du tout, mais est-ce que ça gênerait les producteurs? Avons-nous des réactions des producteurs, de ceux qui organisent des spectacles et présentent des pièces de théâtre? Seront-ils dans l'impossibilité de fonctionner? De toute évidence, il arrive qu'un artiste ne puisse être rémunéré à sa juste valeur.

M. Blais: Cette question a été soulevée à quelques reprises et elle est très importante. On l'a étudiée sous tous les angles. Le projet de loi prévoit le maintien des pratiques actuelles. C'est un objectif que nous avons dès le début et que nous avons certainement entretenu tout au long des négociations, tout au long de nos consultations avec le milieu artistique, aussi bien les artistes eux-mêmes que les producteurs. Les associations d'artistes et les producteurs négocient depuis plus de 25 ans. Il existe un mode de fonctionnement. Je reconnais que certains producteurs, les compagnies de danse par exemple, ne paient pas très bien leurs danseurs—en réalité, ils les paient plutôt mal—et qu'ils ne peuvent faire mieux parce qu'ils n'en ont pas les moyens, parce que les recettes aux guichets, le financement public ou privé ne le leur permettent pas. Ce sont les trois principales sources de financement. Reconnaître la réalité quotidienne fait partie du travail des producteurs et des associations. Ils savent qu'ils dépendent l'un de l'autre. Les producteurs ont besoin des artistes en tant qu'associations et les associations ont besoin que les producteurs offrent de l'emploi. Ils cherchent et ont toujours cherché à trouver un bon équilibre entre ces besoins, et le projet de loi en tient compte. Il ne changera pas les façons de procéder, mais créera plutôt un cadre juridique dans lequel ces négocia-

[Text]

Senator Bosa: Do you see any area in this bill that perhaps the committee should focus on, other than the questions that have already been asked of you?

Mr. Blais: I think all parts of the bill are deserving of focus. Certainly the principles declared in the bill are important, recognizing the important role played by artists. The role of the council will be key because we do not have the pretension with this bill that all issues have been resolved or will be resolved through it. The council will however be able to look at social issues, fiscal issues which are still of concern to artists and the council will be able to advise our minister on these matters. It is an important dimension. The legal framework for the negotiations is relatively complex and all aspects of it were carefully studied and reviewed by the constituencies as well as by your colleagues in the other place.

Senator Bosa: So if a dispute arose between the producers and the artists, there is a mechanism for settlement through a tribunal set up by the Minister of Labour?

Mr. Blais: That is right.

The Acting Chairman: Will the tribunal established by Bill C-7 be typical of tribunals we have under other pieces of legislation and of the safeguards that we provide when we set up administrative tribunals?

Mr. Robert Cook, Legal Counsel, Labour Canada: It is fair to say that in creating this bill, we looked carefully at the Canadian Labour Relations Board and the powers that board has that are set out in the Canada Labour Code. I think you will find every attempt has been made to create a board similar and parallel to the Canadian Labour Relations Board.

Senator Bosa: Is there provision for the selection of the members of the panel that would sit on the tribunal? Are the parameters set out already? Will it be 50 per cent artist, 50 per cent users? How will they establish who will be on the tribunal?

Mr. Cook: Provisions are set out in the act that deal with the membership of the panel. I refer you to clause 10 of the bill. We spell out in that clause who the members of the panel will be, their mandate, whether they can sit for reappointment. There is a parallel there between the composition of this particular board and the powers that these board members have, and the setup of the Canada Labour Relations Board. Sub-clause 10(2) deals with the appointment of members of the tribunal. It is the Governor in Council who makes the appointments. The appointments will be made on the recommendation of the Minister of Labour in consultation with the Minister of Communications.

[Traduction]

tions pourront se dérouler, un cadre qui fait défaut actuellement.

Le sénateur Bosa: Existe-t-il, selon vous, un aspect du projet de loi sur lequel le comité devrait concentrer son attention, en plus des questions qui vous ont déjà été posées?

M. Blais: Je pense que tous les aspects du projet de loi méritent votre attention. Il va de soi que les principes déclarés dans le projet de loi sont importants, puisqu'ils reconnaissent le rôle joué par les artistes. Le rôle du conseil sera crucial parce que nous ne prétendons pas que ce projet de loi règle toutes les questions. Le conseil pourra toutefois se pencher sur les questions sociales, sur les questions fiscales qui préoccupent encore les artistes, et il pourra conseiller notre ministre sur ces questions. C'est un aspect important. Le cadre juridique des négociations est relativement complexe et tous ses aspects ont été étudiés avec soin et examinés par les intéressés ainsi que par vos collègues de l'autre endroit.

Le sénateur Bosa: Par conséquent, en cas de conflit entre les producteurs et les artistes, il existe un mécanisme permettant de le régler, grâce au tribunal mis sur pied par le ministre du Travail?

M. Blais: C'est exact.

Le président suppléant: Le tribunal créé par le projet de loi C-7 sera-t-il à l'image des tribunaux qui existent en vertu d'autres lois et a-t-on prévu les mesures de protection qu'on prévoit quand on met sur pied des tribunaux administratifs?

M. Robert Cook, conseiller juridique, Travail Canada: Il est juste d'affirmer qu'en rédigeant le projet de loi, nous avons examiné avec soin le Conseil canadien des relations du travail et les pouvoirs qui lui sont conférés dans le Code canadien du travail. Je pense que vous constaterez que nous avons tenté par tous les moyens de créer un tribunal semblable et parallèle au Conseil canadien des relations du travail.

Le sénateur Bosa: Une disposition prévoit-elle le choix des membres du tribunal? Les modalités sont-elles déjà fixées? Y aura-t-il 50 p. 100 d'artistes et 50 p. 100 d'utilisateurs? Comment déterminera-t-on qui fait partie du tribunal?

M. Cook: Les dispositions sont définies dans l'article qui porte sur la constitution du tribunal. Je vous renvoie à l'article 10. Nous définissons dans cet article qui fera partie du tribunal, quel sera le mandat de membres et s'ils peuvent être reconduits. Il y a un parallèle entre, d'une part, la composition de ce tribunal et les pouvoirs de ses membres et d'autre part, la composition du Conseil canadien des relations du travail. Le paragraphe 10(2) porte sur la nomination des membres du tribunal. C'est le gouverneur en conseil qui fait les nominations, sur recommandation du ministre du Travail et en consultation avec le ministre des Communications.

[Text]

The Acting Chairman: If there are no further questions, I thank the officials from the two departments for coming and assisting us today.

Shall I report the bill without amendment?

Senator Di Nino: I so move.

The Acting Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le président suppléant: S'il n'y a pas d'autres questions, je remercie les fonctionnaires des deux ministères d'être venus nous aider aujourd'hui.

Faut-il faire rapport du projet de loi sans amendement?

Le sénateur Di Nino: Je le propose.

Le président suppléant: Les membres sont-ils d'accord?

Des voix: D'accord.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From Communications Canada:

Gaston Blais, A/Assistant Deputy Minister, Arts and
Heritage.

From Labour Canada:

Robert Cook, Legal Counsel.

De Communications Canada:

Gaston Blais, sous-ministre adjoint intérimaire, Arts et
patrimoine.

De Travail Canada:

Robert Cook, avocat.



Third Session
Thirty-fourth Parliament 1991-92

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Social Affairs, Science and Technology

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Acting Chairman:
The Honourable NOEL A. KINSELLA

Président suppléant:
L'honorable NOEL A. KINSELLA

Tuesday, June 23, 1992

Le mardi 23 juin 1992

Issue No. 13

Fascicule n° 13

Business of the Committee

Travaux du Comité



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE
AND TECHNOLOGY

The Honourable Senator Noel A. Kinsella, *Acting Chairman*
The Honourable Senator Lorna Marsden, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Bonnell	Lavoie-Roux
Bosa	Marshall
Cochrane	*Murray
DeWare	(or Lynch-Staunton)
Di Nino	Neiman
*Frith (or Molgat)	Phillips
Gigantès	Stanbury
Johnson	Sylvain

**Ex Officio Members*
(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES
ET DE LA TECHNOLOGIE

Président suppléant: L'honorable sénateur Noel A. Kinsella
Vice-présidente: L'honorable sénateur Lorna Marsden

et

Les honorables sénateurs:

Bonnell	Lavoie-Roux
Bosa	Marshall
Cochrane	*Murray
DeWare	(ou Lynch-Staunton)
Di Nino	Neiman
*Frith (ou Molgat)	Phillips
Gigantès	Stanbury
Johnson	Sylvain

**Membres d'office*
(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 23, 1992

(16)

[Text]

The Senate Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 9:31 a.m. this day, the Acting Chairman, the Honourable Senator Kinsella presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bosa, Cochrane, DeWare, Di Nino, Johnson, Kinsella, Lavoie-Roux, Marsden and Stanbury.

In attendance: From the Library of Parliament: Sandra Harder and Helen McKenzie, researchers.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Committee proceeded to discuss its future business.

The Acting Chairman made a presentation to the Honourable Senator Lorna Marsden, in appreciation of her service as Chair of the Committee from 1989 to 1991.

The Honourable Senator DeWare moved:—That the Honourable Senator Johnson be appointed to the Subcommittee on Agenda and Procedure.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Johnson moved:—That the Committee adopt the interim report of the Committee's study on citizenship and that it be tabled in the Senate.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Marsden moved:—That the Committee retain the services of Mr. William Kaplan from the University of Ottawa to provide an analysis of testimony heard by the Committee in its study on citizenship.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

It was agreed that a draft copy of the history of the Committee be circulated to Committee members.

The Committee proceeded to discuss its examination of the subject matter of Bill C-86, An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof, referred to it for pre-study by an Order of Reference of June 17, 1992.

The Honourable Senator Di Nino moved:—That the Committee delegate the authority to organize the pre-study of Bill C-86 to the Subcommittee on Agenda and Procedure.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 23 JUIN 1992

(16)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 9 h 31 sous la présidence de l'honorable sénateur Kinsella (président suppléant).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Bosa, Cochrane, DeWare, Di Nino, Johnson, Kinsella, Lavoie-Roux, Marsden et Stanbury.

Présentes: De la Bibliothèque du Parlement: Sandra Harder et Helen McKenzie, attachées de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le Comité discute de ses travaux futurs.

Le président suppléant rend hommage à l'honorable sénateur Lorna Marsden, qui a agi en qualité de présidente du Comité de 1989 à 1991.

L'honorable sénateur DeWare propose:—Que l'honorable sénateur Johnson soit nommé membre du Sous-comité du programme et de la procédure.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Johnson propose:—Que le Comité adopte le rapport provisoire sur la citoyenneté canadienne et que ce dernier soit déposé au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Marsden propose:—Que le Comité retienne les services de M. William Kaplan, de l'Université d'Ottawa, et le charge de fournir une analyse des témoignages recueillis par le Comité dans le cadre de son étude sur la citoyenneté.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu qu'une ébauche de l'exposé sur le Comité soit distribuée aux membres du Comité.

Le Comité discute du projet de loi C-86, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence, qui lui a été renvoyé aux fins d'étude préliminaire en vertu de l'ordre de renvoi du 17 juin 1992.

L'honorable sénateur Di Nino propose:—Que le Comité délègue au Sous-comité du programme et de la procédure le pouvoir d'organiser l'étude préliminaire du projet de loi C-86.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

At 10:02 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

À 10 h 02, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTEST:

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Tônu Onu

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, June 23, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 9.30 a.m. to consider the Interim report on citizenship study and future business of the committee.

Senator Noel A. Kinsella (*Acting Chairman*) in the Chair.

The Acting Chairman: We have a quorum, so the meeting is called to order. We have been fairly busy as a committee. As I have been learning, the ground shifts sometimes in the Chamber, consequently we have about half an hour to deal with some matters.

The first matter, that I would like to attend to is a presentation to our distinguished chair, Senator Marsden. She has led this committee in a number of really important studies. She has been extremely kind to me as another academic coming to the Senate. She has been very helpful. One of the committees I wanted to be on was Social Affairs because she was the chair. Senator Marsden, let me, on behalf of all colleagues, make this presentation, which is, suitably, a gavel.

Hon. Senators: Hear, hear!

Senator Marsden: Thank you very much. It is lovely. Well, my goodness, this is a great surprise and absolutely marvellous. It has been a wonderful committee, and, in serving on this committee, I have certainly gained more than I have given. We have done, as the chair has said, wonderful work. I am going to miss you all, but I trust that you will keep in touch and call me as a witness from time to time when you need someone who can take instructions and say the right thing.

The Acting Chairman: Hear, hear!

Senator Marsden: Thank you very much, and very best wishes. I will be looking forward to the final version of your reports, and I wish everybody well.

The Acting Chairman: Thank you.

Senator Bosa: Mr. Chairman, do you not think the wrapping should also be given to Senator Marsden? It was such an elegant package.

Senator Marsden: It is absolutely wonderful. Thank you very much.

The Acting Chairman: Honourable colleagues, I wonder whether or not we might deal with a couple of housekeeping chores before we deal with the subject matter of the agenda. One housekeeping chore is to bring to full numbers our steer-

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 23 juin 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le rapport provisoire sur l'étude concernant la citoyenneté et déterminer les travaux futurs du Comité.

Le sénateur Noel A. Kinsella (*président suppléant*) occupe le fauteuil.

Le président suppléant: Nous avons un quorum et j'ouvre donc la séance. En tant que comité, nous avons été passablement occupés. Comme je l'ai appris, il se passe parfois des choses à la Chambre et nous n'avons donc qu'une demi-heure pour traiter de certaines affaires.

La première question dont j'aimerais parler est d'un cadeau à notre distinguée présidente, le sénateur Marsden. Elle a dirigé ce comité au long de différentes études vraiment importantes. Elle a été extrêmement aimable à mon égard à titre d'autre universitaire venant au Sénat. Elle a été très utile. Un autre des comités dont je désirais faire partie était celui des affaires sociales parce qu'elle en était la présidente. Sénateur Marsden, permettez-moi, au nom de tous mes collègues, de vous faire ce cadeau qui, comme il convient, est un marteau.

Des voix: Bravo!

Le sénateur Marsden: Merci beaucoup. Il est ravissant. C'est une grande et absolument magnifique surprise. J'ai été ravie de ce comité et, en en faisant partie, j'ai certainement gagné plus que je n'aie donné. Comme le président l'a dit, nous avons fait de l'excellent travail. Vous allez tous me manquer mais j'espère que vous garderez le contact et que vous m'inviterez de temps à autre comme témoin quand vous aurez besoin de quelqu'un qui peut prendre des directives et dire ce qu'il convient.

Le président suppléant: Bravo!

Le sénateur Marsden: Merci beaucoup et tous mes meilleurs voeux. J'attends la version définitive de vos rapports et mes voeux vous accompagnent tous.

Le président suppléant: Merci.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, ne pensez-vous pas que l'emballage devrait également être donné au sénateur Marsden. C'est un emballage tellement élégant.

Le sénateur Marsden: Il est absolument magnifique. Merci beaucoup.

Le président suppléant: Honorables collègues, ne pourrions-nous pas régler quelques problèmes courants avant de nous attaquer à notre ordre du jour. Notre premier travail d'ordre administratif est de voir à ce que notre comité de

[Text]

ing committee given the absence of Senator David. I think it would be helpful if we had our complement of five restored.

Senator DeWare: I move that Janis Johnson sit on that steering committee with you.

Senator Marsden: I second that.

The Acting Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Acting Chairman: Fine. Thank you, colleagues, and thank you, Senator Johnson.

Senator Bosa: Mr. Chairman, I have just a short observation. Senator Marsden might still be with us in July, because rumours are flying that we are going to meet again, so let us not say good-bye.

Senator Johnson: She can stay as long as she wants.

The Acting Chairman: We have all reminded Senator Marsden of the distinguished career of Senator Hicks who was President of Dalhousie University and a member of the Senate and who was able to wear both hats, bowler that it be.

Senator Bosa: She might still change her mind. In that case, she has to give us back the gavel.

The Acting Chairman: Let us then turn to Item 1 on the agenda as circulated, the interim report on the citizenship study. The first draft was circulated a couple of weeks ago, and comments and directions were made. A revised draft has been composed and circulated. We now have that before us. We would like to dispose of that or have it tabled today.

Senator Johnson: I move the adoption of the report, Mr. Chairman.

The Acting Chairman: The motion, seconded by Senator Marsden, is that the interim report be adopted and tabled in the Senate. Are we agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Acting Chairman: Carried.

Senator Marsden: May I just move a vote of thanks to the researchers who put in a lot of very fast work so that we could table this report.

The Acting Chairman: Thanks to our researchers Helen McKenzie and our every-ready Sandra Harder.

Briefly, in terms of the work on that study, I think we are of the common understanding that we will get back at it in the fall. If over the summer period colleagues have suggestions for witnesses, perhaps they could be related to the steering committee.

Senator Bosa: For the citizenship study?

[Traduction]

direction soit au complet étant donné l'absence du sénateur David. Il serait utile que notre effectif de cinq soit rétabli.

Le sénateur DeWare: Je propose que Janis Johnson fasse partie de ce comité de direction avec vous.

Le sénateur Marsden: J'appuie cette motion.

Le président suppléant: Est-ce d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président suppléant: Parfait. Merci, collègues et merci sénateur Johnson.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, j'ai une brève observation. Il est possible que le sénateur Marsden soit encore avec nous en juillet car la rumeur veut que nous nous réunissions à nouveau. Aussi ne nous disons pas au revoir.

Le sénateur Johnson: Elle peut rester aussi longtemps qu'elle voudra.

Le président suppléant: Nous avons tous rappelé au sénateur Marsden la carrière distinguée du sénateur Hicks qui était président de l'Université Dalhousie et membre du Sénat et était capable de porter les deux casquettes.

Le sénateur Bosa: Elle peut encore changer d'avis. Dans ce cas, il faudra qu'elle nous rende le marteau.

Le président suppléant: Passons à la rubrique 1 de l'ordre du jour distribué, rapport provisoire sur l'étude de la citoyenneté. Le premier projet a été distribué il y a 15 jours et des commentaires et conseils ont été donnés. Un projet révisé a été composé et distribué. Il est maintenant devant nous. Nous aimerions régler ce problème ou le déposer aujourd'hui.

Le sénateur Johnson: Je propose l'adoption du rapport, monsieur le président.

Le président suppléant: La motion, appuyée par le sénateur Marsden, est que le rapport provisoire soit adopté et déposé au Sénat. Est-ce d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président suppléant: Adopté.

Le sénateur Marsden: Puis-je proposer un vote de remerciement pour les chercheurs qui ont beaucoup travaillé afin que nous puissions déposer ce rapport.

Le président suppléant: Merci à nos chercheurs Helen McKenzie et notre toujours disponible Sandra Harder.

Brèvement, quant au travail que nécessitera cette étude, nous sommes tous d'accord que nous y reviendrons à l'automne. Si, au cours de l'été, des collègues ont des suggestions de témoins, elles pourraient être transmises au comité de direction.

Le sénateur Bosa: Pour l'étude sur la citoyenneté?

[Text]

The Acting Chairman: Yes, for the citizenship study. We will probably be looking at late September before we will back at that one.

A third item is the suggestion that we engage the services of Professor Kaplin, who could do an analysis or a piece for us that is more analytical than the chronological presentation we have in the interim report. We have the money in our research budget. Professor Kaplin is among the top scholars. He is at the University of Ottawa and has written in this area. We have a motion from Senator Marsden to do that. Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Lavoie-Roux: Can I ask you what we are going to analyze? It is good to contract help, but we have to know what it is for. What is it all about?

The Acting Chairman: Senator Lavoie-Roux, he will take all of the testimony that we received to date and provide an analysis of it, as opposed to what our interim report does, which is effectively a chronology. It will be more analytical.

Senator Lavoie-Roux: How much is this going to cost?

The Acting Chairman: Maybe \$2,000 or \$3,000. It is well within the budget that we have for research.

Senator Lavoie-Roux: It is not just a matter of being within the budget. People are contracting out so much in this place for all kinds of things and all kinds of subjects. People should be paid what we owe them—I have no problem with that—but we also have to be careful.

The Acting Chairman: Can we turn to the second item on the agenda?

Senator Di Nino: Mr. Chairman, before you leave that, some of us who recently joined this committee have not received all the information. I did not receive a copy of the interim report.

Senator Marsden: They were distributed this morning.

Senator Di Nino: That is why I did not get one. If it is in my office; I will get it there.

Senator Marsden: Mr. Chairman, while we are doing this, may I ask what the situation is with the committee history?

Sandra Harder, Researcher: Mr. Onu may be able to speak to that better than I but, as far as I know, it is under way right now.

Senator Marsden: So it is possible that the committee history might be ready this summer?

[Traduction]

Le président suppléant: Oui, pour l'étude sur la citoyenneté. Nous serons probablement en fin septembre avant d'y revenir.

Une troisième rubrique est la suggestion que nous réservions les services du professeur Kaplin qui ferait pour nous une analyse plus précise que la présentation chronologique qui se trouve dans le rapport provisoire. Nous avons l'argent nécessaire dans notre budget de recherche. Le professeur Kaplin est parmi les grands érudits. Il a fait partie de l'Université d'Ottawa et a écrit sur cette question. Nous avons une motion du sénateur Marsden pour ce faire. Est-ce convenu?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Lavoie-Roux: Puis-je vous demander ce que nous allons analyser? Il est bon de demander de l'aide mais il nous faut savoir pourquoi. De quoi s'agit-il?

Le président suppléant: Sénateur Lavoie-Roux, il prendra tous les témoignages que nous avons entendus jusqu'à maintenant et en fera une analyse contrairement à ce que fait notre rapport provisoire qui est en fait une chronologie. Ce sera plus analytique.

Le sénateur Lavoie-Roux: Combien cela coûtera-t-il?

Le président suppléant: Peut-être 2 000 \$ ou 3 000 \$. C'est tout à fait dans les limites de notre budget de recherche.

Le sénateur Lavoie-Roux: Il ne s'agit pas de respecter notre budget. Les gens sous-traitent tellement de choses diverses par ici et sur toutes sortes de sujets. Il est normal de payer ses dettes mais il nous faut également être prudents.

Le président suppléant: Pouvons-nous passer à la deuxième rubrique à l'ordre du jour?

Le sénateur Di Nino: Monsieur le président, avant de passer à autre chose, certains d'entre nous qui ne faisons partie du comité que depuis peu n'avons pas reçu tous les renseignements nécessaires. Je n'ai pas reçu d'exemplaire du rapport provisoire.

Le sénateur Marsden: Ils ont été distribués ce matin.

Le sénateur Di Nino: C'est pourquoi je n'en ai pas reçu. S'il est dans mon bureau, je l'y prendrai.

Le sénateur Marsden: Monsieur le président, tant que nous y sommes, puis-je savoir où en est l'histoire du comité?

Sandra Harder, chargée de recherche: M. Onu pourrait en parler mieux que moi mais autant que je sache les choses vont leur train.

Le sénateur Marsden: Il est donc possible que l'histoire du comité soit prête cet été?

[Text]

Mr. Tônu Onu, Clerk of the Committee: Yes. The committee has decided to hire Joan Vance. I am meeting her this afternoon. She has the documentation that has already been brought together. Although she has not signed a contract yet, she has had a look at the material, and she is prepared to work on it.

Senator Marsden: You do not know about a date?

Mr. Onu: She suggested that she could get that done within about ten days. We could do that, I am sure, in the next month.

Senator Marsden: I move that when that is in its drafted form, it be circulated to members of the committee even though Parliament may not be sitting.

The Acting Chairman: Is it agreed that the draft of the history of this committee, which is an important history because of the important work it has done, be circulated during the summer months?

Hon. Senators: Agreed.

The Acting Chairman: May we now turn to Item 2, the pre-study of Commons Bill C-86, the amendments to the Immigration Act. It has been moved in the Senate that we pre-study this legislation. We will not have time this morning to do all the organizational planning because our time is short, but maybe we could have a general discussion and then leave it to the steering committee to prepare an plan of action. If that is agreeable, maybe we could just open our meeting to a general discussion on that pre-study project.

Senator Stanbury: The last time this subject matter was dealt with it was dealt with quite extensively by the Legal and Constitutional Affairs Committee. I suggest that there is a great deal to be gained by our staff looking at the evidence heard at that time. Perhaps it would help us to decide upon witnesses who could be helpful and lines of approach that they might wish to take in considering this matter.

Senator Lavoie-Roux: It may not be the custom here, but would it be possible for our staff to do a comparative study of the existing bill and the new bill before we start our meetings? Perhaps my colleagues will do it themselves, but I must confess that I will not be doing it. I think that would enable us to do a much more thorough job. Perhaps that has already been done by the House of Commons and we could have it transmitted to us.

Senator Di Nino: I suspect that Minister Valcourt's people in Employment and Immigration have that information pretty much at hand. I do not know what form it would be in, but I do not think it is a major undertaking.

[Traduction]

M. Tônu Onu, greffier du Comité: Oui. Le Comité a décidé d'engager Joan Vance. Je la vois cet après-midi. Elle a la documentation qui a déjà été rassemblée. Bien qu'elle n'ait pas encore signé de contrat, elle a étudié la documentation et est prête à travailler dessus.

Le sénateur Marsden: Connaissez-vous la date?

M. Onu: Elle a dit pouvoir le faire en une dizaine de jours. Nous pourrions le faire, je suis sûr, le mois prochain.

Le sénateur Marsden: Je propose que le projet rédigé soit distribué aux membres du Comité même si le Parlement ne siège pas.

Le président suppléant: Est-il convenu que le projet d'histoire de ce comité, qui est une histoire importante du fait du travail important qu'il a effectué, soit distribué pendant les mois d'été?

Des voix: D'accord.

Le président suppléant: Nous passons maintenant à la deuxième question, l'étude préalable du projet de loi de la Chambre des communes C-86, amendements à la Loi sur l'immigration. Il a été proposé au Sénat que nous procédions à l'étude préalable de cette mesure. Nous n'aurons pas le temps ce matin de planifier notre organisation mais nous pourrions avoir une discussion d'ordre général et ensuite confier au comité de direction la préparation d'un plan d'action. Si vous êtes d'accord, nous pourrions simplement tenir une discussion générale sur ce projet d'étude préalable.

Le sénateur Stanbury: La dernière fois que cette question a été étudiée de façon très approfondie c'est le Comité des affaires juridiques et constitutionnelles qui s'en est chargé. Nous pourrions beaucoup apprendre si notre personnel étudiait les témoignages entendus à l'époque. Cela pourrait peut-être nous aider à décider des témoins qui pourraient nous être utiles et les approches qu'ils pourraient adopter pour l'étude de cette question.

Le sénateur Lavoie-Roux: Peut-être n'est-ce pas la coutume ici mais serait-il possible que notre personnel fasse une étude comparative du projet de loi existant et du nouveau avant que nous commençons nos réunions? Peut-être mes collègues le feront-ils eux-mêmes mais je dois admettre que je ne le ferai pas. J'estime que cela nous permettrait de faire un travail plus complet. Cela a peut-être déjà été fait par la Chambre des communes et nous pourrions demander qu'on nous le communique.

Le sénateur Di Nino: Il est probable que les gens du ministre Valcourt à Emploi et Immigration ont ces renseignements. J'ignore sous quelle forme ils se présenteraient mais je ne pense pas que ce soit un gros travail.

[Text]

The Acting Chairman: We will secure and have mailed to members of the committee the departmental background paper. The idea that the staff can go back to the work that was done before and do a background paper would be very helpful to focus on what we might do in terms of pre-study.

Senator Bosa: Mr. Chairman, I have seen comparisons made in other studies to enable members of the committee to focus on the areas with which the committee has to deal.

I would like to make another suggestion. I have read quite a number of controversial newspaper accounts. It seems to me that the witnesses should be divided into two groups. Some aspects of the bill have to do with CSIS or security. Perhaps we should have witnesses from CSIS, the RCMP and other security forces to deal with those aspects of the bill. I suppose they would be available at any time that we choose to meet with them.

Perhaps we could deal with the civil rights people at a later date. I am wondering whether we should synchronize the calling of witnesses with the House of Commons, because they will call a lot of the witnesses whom we will call. Should we duplicate the presentation of the witnesses or should we look for witnesses who did not go before the other committee in order not to duplicate the work? That is something the committee should spend a few minutes considering.

Senator Marsden: There are two types of witnesses that I would urge this committee to call if the other committee has not, or maybe even if it has. One is the people in our embassies and high commissions abroad who deal with unbelievable pressures. I cite the case of Sri Lanka where Canada has three people to deal with a line-up of about three kilometres of people every morning. They need to be consulted. I mean people from the field, not Rideau Canal immigration officers.

The other type is demographic experts. These immigration numbers can be used in a myriad of ways, as you know. I would urge you to call a witness from an organization like the UNFPA or one of the U.N. international migration experts to get a less self-serving picture than we tend to portray in Canada.

Senator Lavoie-Roux: I have not read the bill itself, but from what I read in the paper, it seems that there will be some restriction as to the movement of the immigrants, particularly the professionally trained people. It might be of interest to ask some of the professional corporations, for instance the doctors, who run into an awful lot of problems. The government

[Traduction]

Le président suppléant: Nous demanderons au ministère de nous transmettre cette documentation que nous enverrons aux membres du Comité. L'idée que notre personnel revoie le travail déjà fait et établisse un document d'information serait très utile et nous permettrait de nous concentrer sur ce qu'il nous serait possible de faire en matière d'étude préalable.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, j'ai vu des comparaisons faites pour d'autres études afin de permettre aux membres du Comité de se concentrer sur les domaines dont le Comité avait à traiter.

J'aimerais faire une autre suggestion. J'ai lu un nombre considérable d'articles de presse très critiques. Il me semble que les témoins devraient être divisés en deux groupes. Certains aspects du projet de loi concernent le SCRS ou la sécurité. Nous devrions peut-être avoir des témoins du SCRS, de la GRC et d'autres forces de sécurité qui traiteraient de ces aspects du projet de loi. Je pense qu'ils pourraient être disponibles à n'importe quel moment quand nous déciderons de les rencontrer.

Nous pourrions peut-être nous occuper des gens s'occupant de droits civils ultérieurement. Je me demandais s'il ne nous faudrait pas synchroniser la comparution de nos témoins avec la Chambre des communes qui fera appel à beaucoup des témoins que nous demanderons à interroger. Convient-il que nous demandions aux mêmes témoins de se présenter ou chercher d'autres témoins qui n'ont pas déjà comparu devant l'autre comité afin de ne pas faire deux fois le même travail? C'est une chose à laquelle le Comité pourrait réfléchir quelques minutes.

Le sénateur Marsden: Il y a deux types de témoins que j'exhorte ce comité à faire comparaître si l'autre comité ne l'a pas fait ou même s'il l'a fait. Il y a d'abord les employés de nos ambassades et hauts-commissariats à l'étranger qui font face à des pressions incroyables. Je cite le cas du Sri Lanka où le Canada a trois employés qui sont confrontés chaque matin avec une queue d'environ trois kilomètres. Il faut les consulter. Je parle de gens travaillant dans le domaine et non pas d'agents d'immigration du canal Rideau.

L'autre type est celui des experts en démographie. Comme vous le savez, ces chiffres d'immigration peuvent être utilisés selon une multitude de façons. Je demanderais qu'on fasse appel à un témoin d'une organisation comme l'UNFPA ou un des experts des migrations internationales des Nations Unies pour obtenir un tableau moins flatteur que celui que nous avons tendance à dépeindre au Canada.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je n'ai pas lu le projet de loi proprement dit mais d'après ce que j'en lis dans la presse, il semble qu'il y aura une certaine forme de restrictions quant aux déplacements des immigrants, surtout des professionnels. Il serait intéressant de questionner certains professionnels, par exemple des médecins, qui sont confrontés à d'innombrables

[Text]

has a lot of problems with certain professions that are over-crowded in Canada. I have had to deal with hunger strikes and all the rest of it. We would have to choose carefully which ones we want, because there are so many of them, but we might look at that aspect.

Senator Bosa: It appears that there will be some challenges under the Charter of Rights. In addition to the security forces, perhaps we should have someone from Justice to advise us on that aspect.

Senator Di Nino: I am concerned that we may be reacting to newspaper articles as opposed to the factual contents of the bill. I had in my office this morning a representative of a major national organization which has an interest in this issue, whose name I would rather not mention at this time, to discuss this issue. I asked the person about the criticism that was directed at this bill as reported by our national newspaper. The person basically said that they did not really say that, that they do have some concerns over a couple of issues but that the majority of their comments were favourable and that the newspaper did not report the majority of their comments. If necessary, I will get the person to come in here and say the same thing. I was very surprised. I was surprised at the *Globe and Mail* report to the effect that this particular organization was very negative. This was a private meeting this morning so I would rather not mention the name. The comment made to me was that the majority of the comments made by this organization in a press release were very favourable to the legislation.

I want to be careful that we do not react to newspaper articles. We should make sure that a fair, open and extensive hearing is held on this issue. It is a very emotional issue for nearly every Canadian across this country. I do not want to start concentrating on the fact that someone may think that there is an abuse under the Charter. In my opinion, that issue was blown out of proportion in the newspapers. I also want to be careful that we do not look only at the negative sides of this bill.

My recommendation would be that the steering committee—and I am prepared to accept its recommendation—meet and discuss these issues. I would urge that as wide as possible a consultation be held to allow as many people as possible, always being reasonable, to express their points of view and opinions on this issue.

We have a unique opportunity in the next couple of months to set a whole week aside in which to meet and to look at this issue. It is a complex piece of legislation. The issue itself is complex. There is a lot of interest in the matter. I would not want to see us close the door, again always using that definition of "reasonableness".

[Traduction]

problèmes. Le gouvernement a de gros problèmes avec certaines professions surreprésentées au Canada. J'ai eu à faire face à des grèves de la faim, etc. Il nous faut choisir soigneusement quel genre de témoin nous voulons entendre car il y en a tellement mais nous pourrions étudier cet aspect du problème.

Le sénateur Bosa: Il semble qu'il y aura quelques contestations en vertu de la Charte des droits. En plus des forces de sécurité, nous devrions peut-être faire comparaître quelqu'un de la Justice pour nous conseiller en ce domaine.

Le sénateur Di Nino: Je m'inquiète de ce qu'il serait possible que nous réagissions à des articles de presse par opposition au contenu factuel du projet de loi. J'ai eu ce matin dans mon bureau un représentant d'une grande organisation nationale qui s'intéresse à cette question et dont je tairai le nom pour le moment, afin de discuter de cette question. J'ai demandé à cette personne ce qu'elle pensait des critiques lancées contre ce projet de loi telles que les rapporte notre journal national. En substance, elle m'a répondu qu'ils ne voulaient pas vraiment dire cela, qu'ils s'inquiètent de deux ou trois questions mais que la majorité de leurs commentaires sont favorables et que le journal n'a pas rapporté la majorité de leurs commentaires. Si besoin est, je demanderai à cette personne de venir ici et de nous dire la même chose. J'ai été très surpris. J'ai été surpris par l'article du *Globe and Mail* selon lequel cette organisation précise était très négative. Il s'agissait d'une réunion privée ce matin et je préférerais ne pas donner de nom. On m'a dit que la majorité des commentaires faits par cette organisation dans un communiqué de presse étaient très favorables à la mesure législative.

Il ne faut pas que nous réagissions à des articles de presse. Il nous faut veiller à ce que des audiences équitables, ouvertes et approfondies soient tenues sur cette question. C'est une question très émotionnelle pour presque tous les Canadiens. Je ne tiens pas à me concentrer sur le fait que quelqu'un peut penser qu'il y a abus aux termes de la Charte. À mon avis, cette question a été exagérée hors de toute proportion par les journaux. Il faut également que nous n'étudiions pas uniquement les aspects négatifs de ce projet de loi.

Ma recommandation serait que le comité de direction—et je suis prêt à en accepter les recommandations—se rencontre et discute de ces questions. Il faut permettre des consultations aussi étendues que possible pour permettre à autant de gens que possible, dans les limites du raisonnable, d'exprimer leurs points de vue et opinions sur cette question.

Au cours des deux prochains mois, nous avons l'occasion unique de réserver une semaine entière pour nous réunir et étudier cette question. C'est une mesure complexe. La question elle-même est complexe. Beaucoup s'y intéresse. Je n'aimerais pas que nous fermions la porte en utilisant toujours cette définition de ce qu'est une «chose raisonnable».

[Text]

Senator Bosa: Mr. Chairman, do we have a timetable with respect to this matter? Has the government said that it wants this bill approved by the end of October, for example? Is there some sort of timeframe of which you are aware?

The Acting Chairman: I am only aware of what I heard in the Chamber during the debate on this matter. Since we have been asked to do a pre-study, I would hope that it is to allow us to look into the bill and to make some suggestions before the die is cast. The timeframe that I see based upon the suggestions here is that if we are called back in July, might it not be a good idea to use that occasion to have the departmental people come in and give us a thorough briefing? They are here in Ottawa, and can come on a moment's notice. The steering committee can then work on what we might do, if we take a few days in August, to bring in a number of witnesses, keeping an eye on what the House of Commons committee might do, keeping an eye on the kinds of constituencies that have special problems, as Senator Lavoie-Roux has mentioned.

The committee can make a major contribution here if we, as Senator Di Nino has said, go about it as carefully and as thoroughly as possible.

With that background, the steering committee will have a sense of the direction in which the whole committee would like to go. Perhaps we could leave it at that.

Senator Di Nino: Although I think it is likely that we probably will be called back in July, what if we are not? I would like to throw that into the discussion for the steering committee. It may be necessary for us to come for a day in July if we are not called back.

The Acting Chairman: It would be useful for us to have a thorough briefing from the people who have worked so long on the matter, whether they be just CEIC people, or CEIC people with others from Justice, as well as some others.

Senator Lavoie-Roux: Mr. Chairman, I do not mind coming back in the summer. If we come back for the purpose of the referendum, we will all be here. However, whatever happens, should we not set aside a week? We have to make plans, and I suppose everyone is in the same situation, with our families, et cetera. If you tell me that it is the last week of July in which I have to be here, then I will put the last week of July aside. But if it is just left in the air and suddenly you feel it is a good time, I cannot assure you that I will be here.

The Acting Chairman: Let me make a suggestion. If we are back in July, then we can have that special briefing. If we

[Traduction]

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, devons-nous respecter un calendrier? Par exemple, le gouvernement a-t-il dit qu'il voulait que ce projet de loi soit approuvé d'ici la fin octobre? Avez-vous connaissance d'une date limite?

Le président suppléant: Je ne connais que ce que j'ai entendu dire au Sénat pendant le débat sur cette question. Étant donné qu'on nous a demandé de faire une étude préalable, j'espère que c'est pour nous permettre d'étudier le projet de loi et de faire quelques suggestions avant que les dés ne soient jetés. Les délais que je vois sur la base des suggestions faites sont que si nous sommes rappelés en juillet, ne serait-il pas une bonne idée d'utiliser cette occasion de demander aux fonctionnaires du ministère de nous donner une séance d'information complète. Ils sont ici, à Ottawa, et peuvent venir presque immédiatement. Le comité de direction pourrait alors étudier ce qu'il nous serait possible de faire, si nous prenons quelques jours en août, pour convoquer quelques témoins, compte tenu de ce que le comité de la Chambre des communes pourrait faire, compte tenu du genre de circonscriptions qui ont des problèmes spéciaux, comme l'a dit le sénateur Lavoie-Roux.

Le comité peut apporter une grande contribution, comme l'a dit le sénateur Di Nino, si nous progressons avec prudence et avec tout le soin possible.

Ayant connaissance de ce contexte, le comité de direction aura une idée de la direction que l'ensemble du comité aimerait prendre. Nous pourrions peut-être en rester là.

Le sénateur Di Nino: Bien que je pense qu'il est probable que nous serons rappelés en juillet, que se passera-t-il si nous ne le sommes pas? J'aimerais que cette question soit soulevée par le comité de direction. Il peut nous être nécessaire de revenir un jour en juillet si nous ne sommes pas rappelés.

Le président suppléant: Il serait utile que nous ayons une séance d'information approfondie que tiendraient des gens qui travaillent depuis si longtemps dans ce domaine, qu'il s'agisse seulement de gens d'Emploi et Immigration ou de gens d'Emploi et Immigration avec d'autres de la Justice, et quelques autres encore.

Le sénateur Lavoie-Roux: Monsieur le président, je ne vois pas d'inconvénient à revenir pendant l'été. Si nous revenons pour le référendum, nous serons tous ici. Cependant, que se passera-t-il si nous ne réservons pas une semaine? Il nous faut planifier, et je suppose que tout le monde est dans la même situation, compte tenu de nos familles, etc. Si vous me dites que c'est pendant la dernière semaine de juillet qu'il me faudra venir ici, alors je la réserverai. Mais si c'est simplement laissé en suspens et que vous estimez soudainement le moment venu, je ne puis vous garantir que je viendrai.

Le président suppléant: Permettez-moi une suggestion. Si nous revenons en juillet, nous pourrions avoir cette séance

[Text]

are not back in July, what about setting aside two or three days in the week of August 17, for example, August 18, 19 and 20? Is that the kind of timeframe the steering committee might aim for?

Senator Lavoie-Roux: That is all right with me because I have no plans for that week at the moment.

Senator Di Nino: Is this for the briefing?

The Acting Chairman: Senator Di Nino, if we do not get a briefing in July, then the first morning would be devoted to that kind of briefing.

Senator Di Nino: What you are suggesting is both a briefing as well as hearing some witnesses?

The Acting Chairman: Yes. In the meantime, based on what was said earlier, the research staff will bring some material together. We will gather as much as we can from the department and other sources, in particular the study already done by the Legal and Constitutional Affairs Committee some years back. We will start to provide written material to members of the committee.

Senator Bosa: Can you make it August 17, 18, 19?

The Acting Chairman: Sure.

Colleagues, I would like to ask for a motion to delegate the planning to the steering committee.

Senator Di Nino: I so move, Mr. Chairman.

The Acting Chairman: It has been moved by Senator Di Nino.

Senator Cochrane: I do not have my schedule arranged for the summer. If we cannot make it here, is it possible to have the briefing notes, as well as any other information, sent to our homes? I do not know anything about the bill, and I would like to have a briefing before we start hearing witnesses.

The Acting Chairman: We will try to do that immediately, Senator Cochrane.

Senator Bosa: When I was on the special committee on terrorism we met Fridays, Saturdays and Mondays because we could not sit during meetings of the Senate. We really exploited the time on those days. We met at 8 a.m. We would meet throughout the day, have some sandwiches and then continue to meet until about 10 o'clock. If we have two intensive days like that, we might be able to accomplish perhaps more than you would if you took regular hours over three days.

The Acting Chairman: I think everyone agrees that if we are here we would like to have a good bite at it. Let us leave that to the steering committee.

[Traduction]

d'information spéciale. Si nous ne revenons pas en juillet pourquoi ne pas réserver deux ou trois jours pendant la semaine du 17 août, par exemple, 18, 19 et 20 août? Est-ce le genre de calendrier que pourrait viser le comité de direction?

Le sénateur Lavoie-Roux: C'est parfait pour moi car je n'ai, pour le moment, aucun plan pour cette semaine.

Le sénateur Di Nino: Serait-elle réservée pour la séance d'information?

Le président suppléant: Sénateur Di Nino, si nous n'avons pas de séance d'information en juillet alors la première matinée serait consacrée à ce genre de séance.

Le sénateur Di Nino: Vous suggérez à la fois une séance d'information ainsi que la comparution de quelques témoins?

Le président suppléant: Oui. Entre-temps, comme nous l'avons déjà dit, le personnel de recherche rassemblera de la documentation. Nous en rassemblerons autant que possible du ministère et autres sources, en particulier l'étude déjà réalisée par le Comité des affaires juridiques et constitutionnelles il y a quelques années. Nous commencerons à fournir de la documentation écrite aux membres du comité.

Le sénateur Bosa: Que pensez-vous des 17, 18, 19 août?

Le président suppléant: Parfait.

Chers collègues, j'aimerais qu'on me propose de déléguer la planification au comité de direction.

Le sénateur Di Nino: Monsieur le président, je le propose.

Le président suppléant: Il s'agit d'une motion du sénateur Di Nino.

Le sénateur Cochrane: Je n'ai rien de prévu pour l'été. Si nous ne pouvons revenir ici, est-il possible que les notes d'information ainsi que toute autre documentation nous soient envoyées chez nous? Je ne connais rien du projet de loi et j'aimerais qu'on me renseigne avant que nous commencions à entendre des témoins.

Le président suppléant: Sénateur Cochrane, nous allons essayer de le faire immédiatement.

Le sénateur Bosa: Quand je faisais partie du Comité spécial sur le terrorisme, nous nous réunissions le vendredi, samedi et lundi parce que nous ne pouvions siéger pendant les réunions du Sénat. À l'époque, nous ne perdions vraiment pas de temps. Nous nous réunissions à 8 heures pour toute la journée, mangions quelques sandwiches et continuions jusqu'à environ 10 heures. Avec deux journées intensives de ce genre nous pourrions peut-être accomplir davantage qu'avec des heures normales pendant trois jours.

Le président suppléant: Je pense que tout le monde est d'accord que si nous sommes ici nous voudrions progresser nettement. Laissons cela au comité de direction.

[Text]

Senator Marsden: Have we now decided that this matter will go to the steering committee?

The Acting Chairman: Yes.

Senator Marsden: May I raise one other matter briefly? I would like to know whether all the members of the committee feel satisfied that Senator Marshall has the correct reference for his study of *The Valour and the Horror*.

I raised this matter at a previous meeting of this committee but many of you were not here. As you know, it is a very controversial matter. I feel some sense of responsibility, and I do not want to pass this on to the new chair who will have to take this up. I simply want to raise the matter. It has been debated in the chamber, and you all know what the reference is.

Senator Lavoie-Roux: I would like to hear from Senator Marsden or whoever knows about it.

Senator Marsden: The order of reference was not brought to the main committee, even though that is a sub-committee, in the form in which it is now going forward. That has caused a great deal of discomfort on behalf of many members of the committee.

I do not want this meeting to go by without giving people the opportunity to deal with it.

Senator Lavoie-Roux: I was a little bit disturbed. I must add that I did not see the film in question. However, it is the committee as a whole that will be held responsible if this turns out to be sour. I wonder who took the responsibility to give the reference. Perhaps it is correct, and I am not questioning that. I do not have enough information, but I think it should have come to the whole committee.

Senator Marsden: The question I am raising is not about content but about process. Indeed, the reference is so general that no one would question it. I do not have the exact wording, but the reference is to the effect that the sub-committee be allowed to study veterans health regulations, "and other matters".

Senator Lavoie-Roux: It is under the "other matters" that they established this reference?

The Acting Chairman: Colleagues, it is now 10 a.m. and we do not have authority to be sitting while the Senate is sitting. It is my duty to call the meeting to a conclusion.

This particular item has been brought to the floor of the Senate, and there has been a fair amount of discussion in the Senate about it. Ultimately, the authority came from the Senate; perhaps, that is where it has to be resolved.

It is my duty, colleagues to adjourn the meeting. The Senate is now in session and we do not have authority to sit.

[Traduction]

Le sénateur Marsden: Avons-nous décidé que cette question sera renvoyée au comité de direction?

Le président suppléant: Oui.

Le sénateur Marsden: Puis-je soulever une autre question brièvement? J'aimerais savoir si tous les membres du comité estiment que le sénateur Marshall a la bonne référence pour son étude de *The Valour and the Horror*.

J'ai déjà soulevé cette question au cours d'une précédente réunion de ce comité mais beaucoup d'entre vous étaient absents. Comme vous le savez, c'est une question très controversée. Je me sens un peu responsable et je ne veux pas transmettre cette question au nouveau président qui devra reprendre la question. Je voulais seulement la soulever. Elle a été débattue au Sénat et vous savez tous de quelle référence il s'agit.

Le sénateur Lavoie-Roux: J'aimerais que le sénateur Marsden ou quiconque est au courant en parle.

Le sénateur Marsden: L'ordre de renvoi n'a pas été communiqué au comité principal, bien qu'il s'agisse d'un sous-comité, sous sa forme actuelle. Cela a provoqué un grand embarras chez bien des membres du comité.

J'aimerais que cette réunion ne se termine pas sans donner l'occasion d'en parler.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je suis un peu désorientée. Je dois ajouter que je n'ai pas vu le film en question. Cependant, c'est le comité dans son ensemble qui sera tenu pour responsable si les choses tournent mal. Je me demande qui a pris sur lui de donner la référence. Peut-être est-ce normal, et je ne le conteste pas. Je ne suis pas suffisamment renseignée mais j'estime que le comité entier aurait dû être au courant.

Le sénateur Marsden: La question que je soulève ne concerne pas le contenu mais la méthode. En fait, la référence est si générale que personne ne peut s'y opposer. Je n'ai pas le libellé exact mais la référence est que le sous-comité soit autorisé à étudier le règlement de santé des anciens combattants, «et autres questions».

Le sénateur Lavoie-Roux: Est-ce sous «autres questions» qu'ils ont établi cette référence?

Le président suppléant: Chers collègues, il est maintenant 10 heures et nous ne sommes pas autorisés à nous réunir pendant que le Sénat siège. Il est de mon devoir de mettre fin à cette réunion.

Cette question a été soulevée au Sénat où on en a discuté comme il se devait. Au bout du compte, l'autorisation est venue du Sénat et c'est peut-être là que la question doit être résolue.

Chers collègues, il est de mon devoir de lever la séance. Le Sénat siège et nous n'avons pas le droit de tenir une séance.

[Text]

Senator Lavoie-Roux: May I have a moment, Mr. Chairman?

Today is probably Senator Marsden's last meeting with us. Although I did not have an opportunity to work that long or that closely with her, the little I have had to do with her has shown me that she has done a good job. I wish to congratulate her and wish her the best of luck in her new endeavours.

Hon. Senators: Hear, hear!

The committee adjourned.

[Traduction]

Le sénateur Lavoie-Roux: Puis-je avoir un instant, monsieur le président?

Le sénateur Marsden est probablement avec nous aujourd'hui pour la dernière fois. Bien que je n'ai pas eu l'occasion de travailler très longtemps ou très étroitement avec elle, le peu que j'ai fait avec elle m'a démontré qu'elle avait fait un excellent travail. Je tiens à la féliciter et à lui souhaiter bonne chance dans ses nouvelles entreprises.

Des voix: Bravo!

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

CA1
Yc26
-551



REPRINT

Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

**Social Affairs,
Science and
Technology**

Acting Chairman:

The Honourable NOEL A. KINSELLA

Tuesday, August 18, 1992

Issue No. 14

First proceedings on:

The examination of the subject matter of Bill C-86,
An Act to amend the Immigration Act and other
Acts in consequence thereof

WITNESSES:

(See back cover)

RÉIMPRESSION

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

**Affaires sociales,
des sciences et
de la technologie**

Président suppléant:

L'honorable NOEL A. KINSELLA

Le mardi 18 août 1992

Fascicule n° 14

Premier fascicule concernant:

L'étude de la teneur du projet de loi C-86,
Loi modifiant la Loi sur l'immigration et
d'autres lois en conséquence

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable Noel A. Kinsella, *Acting Chairman*

The Honourable Lorna Marsden, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Bosa	Lavoie-Roux
Cochrane	Marshall
Cools	*Murray
DeWare	(or Lynch-Staunton)
Di Nino	Neiman
*Frith (or Molgat)	Phillips
Gigantès	Stanbury
Hébert	Sylvain
Johnson	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of Honourable Senator Cools substituted for that of the Honourable Senator Bonnell (August 17, 1992).

The name of Honourable Senator Hébert substituted for that of the Honourable Senator Marsden (August 17, 1992).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES
SOCIALES, DES SCIENCES ET DE LA TECHNOLOGIE

Président suppléant: L'honorable Noel A. Kinsella

Vice-présidente: L'honorable Lorna Marsden

et

Les honorables sénateurs:

Bosa	Lavoie-Roux
Cochrane	Marshall
Cools	*Murray
DeWare	(ou Lynch-Staunton)
Di Nino	Neiman
*Frith (ou Molgat)	Phillips
Gigantès	Stanbury
Hébert	Sylvain
Johnson	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modification de la composition du Comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du Comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Cools substitué à celui de l'honorable sénateur Bonnell (Le 17 août 1992).

Le nom de l'honorable sénateur Hébert substitué à celui de l'honorable sénateur Marsden (Le 17 août 1992).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* of Wednesday, June 17, 1992:

The Honourable Senator Murray, P.C. moved, seconded by the Honourable Senator Doody:

That the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology be authorized to examine the subject-matter of Bill C-86, An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof, in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted on division.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mercredi, 17 juin 1992:

L'honorable sénateur Murray, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Doody,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-86, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence, avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée, à la majorité.

Le greffier du Sénat

Gordon L. Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, AUGUST 18, 1992
(17)

[Text]

The Senate Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 10:07 a.m. this day, the Acting Chairman, the Honourable Senator Kinsella presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bosa, Cools, DeWare, Di Nino, Gigantès, Kinsella, Lavoie-Roux and Hébert. (8)

In attendance: From the Library of Parliament: Margaret Young and Helen McKenzie, Researchers.

Also attending: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Department of Employment and Immigration:

Mr. Peter Harder, Associate Deputy Minister, Immigration;
Mr. Meyer Burnstein, Director, Strategic Planning and Research;

Ms. Laura Chapman, Director General, Policy and Program Development;

Mr. André Juneau, Executive Director, Immigration Policy;

Mr. Brian Grant, Director, Control Policy;

Mr. John Butt, Director, Protection Policy;

Mr. Gordon Fairweather, Chairman, Immigration and Refugee Board;

Mr. Jerry Robbins, Acting Executive Director, Immigration and Refugee Board;

Mr. Gerry Stobo, General Counsel, Immigration and Refugee Board.

The Committee undertook the study of its Order of Reference dated June 17, 1992, respecting the subject matter of Bill C-86, An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof.

Mr. Peter Harder made a statement.

Mr. Meyer Burnstein made a statement and with the other officials answered questions.

At 12:01 p.m., the Committee suspended its sitting.

At 1:34 p.m., the Committee resumed its sitting.

Mr. Brian Grant made a statement and answered questions.

Mr. John Butt made a statement and answered questions.

At 4:53 p.m., the Committee suspended its sitting.

At 6:02 p.m., the Committee resumed its sitting.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 18 AOÛT 1992
(17)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, sciences et technologie se réunit à 10 h 07 aujourd'hui, sous la présidence de l'honorable sénateur Kinsella (président suppléant).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Bosa, Cools, DeWare, Di Nino, Gigantès, Kinsella, Lavoie-Roux et Hébert. (8)

Présentes: De la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young et Helen McKenzie, chargées de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Du ministère de l'Emploi et de l'Immigration:

M. Peter Harder, sous-ministre délégué, Immigration;

M. Meyer Burnstein, directeur, Planification stratégique et recherches;

M^{me} Laura Chapman, directrice générale, Élaboration de la politique et du programme;

M. André Juneau, directeur exécutif, Élaboration de la politique et du programme;

M. Brian Grant, directeur, Politique de contrôle;

M. John Butt, directeur, Politique de la protection;

M. Gordon Fairweather, président, Commission de l'immigration et du statut de réfugié;

M. Jerry Robbins, directeur exécutif intérimaire, Commission de l'immigration et du statut de réfugié;

M. Gerry Stobo, avocat général, Commission de l'immigration et du statut de réfugié.

Le Comité entreprend l'étude de son ordre de renvoi du 17 juin 1992 concernant la teneur du projet de loi C-86, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence.

M. Peter Harder fait une déclaration.

M. Meyer Burnstein fait une déclaration et avec les autres officiels répond aux questions.

À 12 h 01, le Comité suspend sa séance.

À 13 h 34, le Comité reprend sa séance.

M. Brian Grant fait une déclaration et répond aux questions.

M. John Butt fait une déclaration et répond aux questions.

À 16 h 53, le Comité suspend sa séance.

À 18 h 02, le Comité reprend sa séance.

Mr. Gordon Fairweather, Chairman of the Immigration and Refugee Board made a statement and with Mr. Jerry Robbins and Mr. Gerry Stobo answered questions.

At 7:07 p.m., the Committee adjourned to Wednesday August 19, 1992 at 5:00 p.m.

ATTEST:

M. Gordon Fairweather, président de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié fait une déclaration et, avec M. Jerry Robbins et M. Gerry Stobo, répond aux questions.

À 19 h 07, le Comité s'ajourne au mercredi 19 août 1992 à 17 heures.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Tônu Onu

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, August 18, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 10:00 a.m. to pre-study Bill C-86, An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof.

Senator Noel A. Kinsella (*Acting Chairman*) in the Chair.

The Acting Chairman: Honourable senators, this is the 17th meeting of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology and the first meeting of the committee pursuant to the order of reference from the Senate to the effect that we examine the subject matter of Bill C-86, an act to amend the Immigration Act and other acts in consequence thereof.

Pursuant to the last meeting of the committee, we were able to make arrangements to have witnesses appear before us. We have with us officials from the Department of Immigration who can provide us with a technical overview. At 6 p.m. this evening, we will have the pleasure of having with us Mr. Gordon Fairweather, the Chairperson of the Immigration and Refugee Board.

To facilitate the presentation from the officials, a general outline has been prepared. If it meets with the approval of honourable senators, we will proceed that way.

It would be helpful if we could have a brief meeting of the steering committee at the lunch break.

With me at the table are Mr. Onu, our clerk, and Ms. Margaret Young, our researcher from the Library of Parliament. As we delve into the technical aspects of this subject matter, if honourable senators agree, from time to time perhaps we might call upon the expertise of our researcher to help develop some of the questions.

First, is there agreement that we proceed in this way today?

Hon. Senators: Agreed.

The Acting Chairman: Then I will call upon Mr. Harder to lead us through the presentation by officials.

Mr. Peter Harder, Associate Deputy Minister, Immigration: Mr. Chairman, honourable senators, for more than 125 years, immigration has played an important role in shaping our national life. It has provided the fibre of our population; it has helped us build a thriving and competitive economy; and

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 18 août 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 10 h afin de procéder à une étude préliminaire du projet de loi C-86, loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence.

Le sénateur Noel A. Kinsella (*président suppléant*) occupe le fauteuil.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, voici la 17^e réunion du Comité sénatorial des affaires sociales, des sciences et de la technologie, sa première réunion en rapport avec l'ordre de renvoi du Sénat, soit d'étudier l'objet du projet de loi C-86, loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence.

Conformément à ce qui avait été décidé à la dernière réunion, nous avons pu prendre les dispositions pour faire comparaître des témoins devant le Comité. Nous accueillons les représentants officiels du ministère de l'Immigration, qui peuvent nous donner un aperçu du projet de loi sur le plan technique. À 18 h, nous aurons le plaisir d'accueillir M. Gordon Fairweather, président de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié.

Un résumé des propos a été préparé afin de faciliter l'exposé de ces représentants. Si Messieurs les sénateurs sont d'accord, nous procéderons de cette façon.

Il serait utile aussi que le comité de direction tiennne une courte réunion à l'heure du dîner.

Je suis accompagné, à cette table, de M. Onu, notre greffier, et de M^{me} Margaret Young, notre recherchiste de la Bibliothèque du Parlement. Là où nous parlerons des aspects techniques du sujet, si Messieurs les sénateurs sont d'accord, nous pourrions nous en remettre de temps à autre à l'expertise de notre recherchiste et lui demander d'approfondir certaines des questions.

D'abord, convenez-vous de cette façon de procéder pour aujourd'hui?

Des voix: D'accord.

Le président suppléant: Je demanderai donc à M. Harder de présenter le premier exposé des représentants.

M. Peter Harder, sous-ministre délégué, Immigration: Monsieur le président, honorables sénateurs, depuis plus de 125 ans, l'immigration a joué un rôle important dans l'édification de la nation. Elle a fourni la fibre du tissu démographique, elle a aidé à bâtir une économie vigoureuse et con-

[Text]

it has challenged us in terms of human rights and compassion, which have become core values in Canada.

As we began to develop the package of amendments which is Bill C-86, we went back to these first principles. We are very much of the view that our immigration amendments must preserve the integrity, compassion and humanitarian values of our immigration and refugee programs; secondly, our immigration program must continue to serve the best interests of Canada and all Canadians; and, thirdly, the proposals must result in better management and control of all aspects of the immigration and refugee programs.

Our current act, the framework which guides us in the immigration program, was developed over 16 years ago. It was formed by the experiences of the sixties and early seventies. Those were the sign posts that formed that debate.

Those were simpler times, and in the administration of the immigration program, our present challenges are more complex than they were almost a generation ago. Today, for example, as many as 80 million people are on the move throughout the world in search of new homelands. At home, the interest in legal migration to this country challenges our ability to do more with less. For example, if 50,000 eligible applicants apply in a specific immigration category, the government is obliged to consider each application, even though the annual plan calls for only 25,000 and we have only the resources to process 25,000. The result, of course, is that we have backlogs, and we are using too many of our resources processing backlogs rather than dealing with the cases. We hope to change that with the proposals in Bill C-86.

Bill C-86 does not come out of the blue. Since 1984, the Government of Canada has made a number of important changes to immigration. This year, we will welcome some quarter million immigrants and refugees to Canada. That is almost three times the level of 1984.

Before 1989, the Parliament of Canada overhauled Canada's refugee determination system. That, too, is a subject of this legislation, as we are fine-tuning the refugee determination process given the experience we have had in the last three years.

As well, since 1984, the Government of Canada has introduced five-year planning for immigration so that we do not have annual episodic targets that are established but a more predictable five-year plan. That aspect was tabled for the first

[Traduction]

currentielle, et elle a mis à l'épreuve notre compassion et notre attachement aux droits de la personne, devenus des valeurs fondamentales au Canada.

Quand nous avons commencé à penser l'ensemble des amendements qui ont abouti au projet de loi C-86, nous sommes revenus à ces premiers principes. Nous croyons vraiment que nos changements de politique dans le domaine de l'immigration doivent préserver l'intégrité, la compassion et les valeurs humanitaires qui caractérisent nos programmes d'immigration et nos programmes pour les réfugiés; ensuite, notre programme d'immigration doit continuer à servir au mieux les intérêts du Canada et de tous les Canadiens; enfin, les propositions doivent aboutir à une meilleure gestion et à un meilleur contrôle de tous les aspects des programmes d'immigration et des programmes pour les réfugiés.

La loi actuelle, qui sert de cadre de référence au programme d'immigration, a été conçue il y a 16 ans. Elle a été édictée à partir des expériences vécues durant les années 60 et au début des années 70. Ce sont les grandes questions de l'époque qui ont servi de balises aux débats.

Les choses étaient plus simples à ce moment-là. L'administration du programme d'immigration et les défis que nous devons relever à présent sont plus complexes qu'ils ne l'étaient il y a presque une génération. Aujourd'hui, par exemple, il y aurait quelque 80 millions de personnes qui se déplacent dans le monde à la recherche d'un nouveau pays. Leur désir d'émigrer légalement vers le Canada grève nos ressources: il faut en faire «plus avec moins». Par exemple, si 50 000 candidats admissibles présentent une demande dans une catégorie particulière, le gouvernement est obligé d'étudier chacune d'entre elles, même si le plan annuel n'en prévoit que 25 000 et que nous disposons seulement des ressources pour en traiter 25 000. D'où, évidemment, les arriérés. Nous utilisons une part trop grande de nos ressources pour traiter l'arriéré, plutôt que traiter les cas à mesure qu'ils se présentent. Nous espérons que les propositions du projet de loi C-86 vont changer la situation.

Le projet de loi C-86 ne vient pas de nulle part. Depuis 1984, le gouvernement du Canada a apporté nombre de modifications importantes à sa politique d'immigration. Cette année, nous allons accueillir quelque 250 000 immigrants et réfugiés au Canada. Le chiffre a presque triplé depuis 1984.

Avant 1989, le Parlement du Canada avait remanié de fond en comble le processus de détermination du statut de réfugié. Ce processus est visé, lui aussi, par le projet de loi: nous essayons de faire des rajustements, compte tenu de ce que nous vivons depuis trois ans.

De même, depuis 1984, le gouvernement du Canada établit une planification quinquennale de l'immigration pour que nous ayons à établir non pas des niveaux variables de façon ponctuelle chaque année, mais plutôt un plan quinquennal qui

[Text]

time in December of 1990. From that process, we have learned a good deal about immigration processing and the integration of new Canadians.

With Bill C-86, we are taking the next step in this process to give us the tools we need to manage Canada's immigration program into the 1990s. The effectiveness of our immigration refugee program is being severely tested by mounting international and domestic pressures, and we must balance successfully the needs of newcomers with those of our country.

Bill C-86 is, we believe, balanced, fair and effective in its response to the challenge posed by the rapidly changing immigration environment. There are three key areas where change is being proposed. My colleagues will be outlining them to you in greater detail.

First, we propose measures that will allow us to more effectively select those who come to Canada through improved management of the categories and numbers of immigrants; second, we propose to better protect Canadian society by tightening up enforcement and control measures; and, third, we hope to further streamline the refugee determination system.

What we have for you, if it is the will of the committee, are three separate presentations on each of these themes. We would suggest that there be questions after each segment.

Before we begin, I wish to introduce my colleagues to you. On my right is André Juneau, the Assistant Deputy Minister of Policy, Immigration; Laura Chapman, on my left, is Director General, Policy and Program Development; and to her left is our first presenter this morning, Meyer Burstein, Director, Strategic Planning and Research.

Later today, Mr. Brian Grant, who is behind me, will make a presentation on control policy. John Butt, the Director of Refugee Protection, will make a presentation on the aspects of the legislation dealing with refugee determination.

If that is the will of the committee, Mr. Chairman, I would ask Meyer Burstein to make his presentation.

Mr. Meyer Burstein, Director, Strategic Planning and Research: Honourable senators, my presentation will deal with the management aspects of immigration, which means, broadly, how we control and shape the flows in order to achieve public policy ends.

[Traduction]

soit fiable. La proposition a été présentée dans les formes pour la première fois en décembre 1990. Grâce à cette façon de procéder, nous en avons appris beaucoup sur le traitement des dossiers de l'immigration et sur l'intégration des néo-Canadiens.

Le projet de loi C-86, c'est l'étape suivante. Il nous donne les moyens nécessaires pour gérer le programme d'immigration du Canada dans les années 90. L'efficacité de notre programme d'immigration pour les réfugiés est rudement mis à l'épreuve par la montée des tensions à l'étranger comme au pays; nous devons trouver le juste équilibre entre les besoins des nouveaux arrivants et ceux des personnes déjà établies au pays.

Nous estimons que le projet de loi C-86 est une façon équitable et efficace de relever le défi que pose l'évolution rapide de la situation en matière d'immigration. Des changements sont proposés pour ce qui touche trois points clés. Mes collègues les approfondiront avec vous.

D'abord, nous proposons des mesures qui nous permettront de mieux choisir ceux qui doivent venir au Canada en établissant mieux le nombre d'immigrants prévus et les catégories applicables; ensuite, nous proposons de mieux protéger la société canadienne en renforçant les mesures de contrôle et d'exécution; enfin, nous espérons rationaliser encore le processus de détermination du statut de réfugié.

Nous allons donc vous présenter, si le comité le veut bien, un exposé distinct sur chacun de ces thèmes. Nous proposons qu'il y ait une période de questions après chaque segment.

Avant de commencer, j'aimerais vous présenter mes collègues. À ma droite, vous apercevez M. André Juneau, Sous-ministre adjoint, Politique d'immigration; à ma gauche, M^{me} Laura Chapman, directrice générale, Élaboration de la politique et du programme. À sa gauche, M. Meyer Burstein, directeur, Planification stratégique et recherche. M. Burstein présentera le premier exposé ce matin.

Plus tard, M. Brian Grant, qui se trouve derrière moi, fera un exposé sur la politique de contrôle. M. John Butt, directeur, Protection des réfugiés, présentera un exposé sur les aspects du projet de loi qui touchent particulièrement la détermination du statut de réfugié.

Si le comité le veut bien, Monsieur le président, je vais demander à M. Burstein de présenter son exposé.

M. Meyer Burstein, directeur, Planification stratégique et recherche: Honorables sénateurs, mon exposé portera sur l'aspect gestion de l'immigration, c'est-à-dire, globalement, la façon dont nous contrôlons et «orientons» les mouvements d'immigration pour réaliser les objectifs de la politique publique.

[Text]

I have broken my talk up into three parts. In the first part, I will spend a little time discussing the foreign-born population in Canada in order to provide a context.

Senator Bosa: Senator Di Nino and myself.

Mr. Burstein: Myself as well.

I will then focus on the aims of the program and provide a report card on our management. I will then segue from that into our proposed changes and how we propose to manage the program in the future.

Beginning with the foreign-born population, there are five kinds of questions that we would ask ourselves: How many? Where do they live? Where do they come from? How do they affect Canada? And how have they, themselves, adjusted within the country?

Canada is engaged in a unique experiment. Immigration is a far more important fact in Canada than it is anywhere else in the world. Roughly 16 per cent of the Canadian population, somewhere between 4 and 4.5 million people, are born abroad. If you want to contrast that with the U.S., it is 8 per cent, France is 7 per cent, the U.K. is 4 per cent, and Japan is 0.1 per cent.

Within Canada, this impact is very concentrated. More than 80 per cent of the foreign-born population live in just three provinces: Ontario, Quebec and British Columbia. If you look behind that, you find that 55 per cent live in the three major metropolitan areas, which is double the proportion for native-born Canadians.

When you look at where immigrants come from, you find that the bulk are still from Europe. Roughly two-thirds of the people who identify themselves with various ethnic groups are from Europe, but that is changing quickly. Whereas the major ethnic groups are still British, French, German and Italian, what you find now is that three-quarters of the annual flow of immigrants coming into the country are from non-Europe and non-U.S. sources.

This is visibly changing the appearance of Canada as well. At the present time, roughly 6 per cent to 7 per cent of the population nationally can be classified as belonging to a visible minority group. Within roughly a decade, when you look into the major metropolitan areas, that proportion, specifically in Toronto and Vancouver, will rise to somewhere between 40 and 45 per cent.

If you step back and ask, "How have immigrants done in Canada?", you find, by and large, that it has been a fairly happy relationship. The recent work by the Economic Council suggests that immigrants have contributed roughly 1.4 per cent to the annual per capita income of the host population,

[Traduction]

J'ai divisé mon discours en trois volets. Dans le premier, je parlerai quelque temps des personnes vivant au Canada mais nées à l'étranger, de façon à donner un contexte.

Le sénateur Bosa: Comme le sénateur Di Nino et comme moi-même.

M. Burstein: Moi aussi.

Je traiterai ensuite des objectifs du programme et je donnerai une évaluation de notre travail en fait de gestion. Je passerai ensuite aux modifications proposées et à la façon dont nous voulons gérer le programme à l'avenir.

Pour ce qui touche les personnes nées à l'étranger, cinq questions se poseraient: Combien y en a-t-il? Où vivent-elles? D'où viennent-elles? Quel effet a leur présence sur le Canada? Comment se sont-elles adaptées au pays?

Le Canada est engagé dans une expérience unique. Plus qu'en tout autre endroit du monde, l'immigration est d'une importance capitale au Canada. Environ 16 p. 100 de la population canadienne, soit entre 4 et 4,5 millions de personnes, sont nées à l'étranger. Par contraste, ce chiffre s'établit à 8 p. 100 aux États-Unis, à 7 p. 100 en France, à 4 p. 100 au Royaume-Uni et à 0,1 p. 100 au Japon.

Au Canada même, le phénomène est très concentré. Plus de 80 p. 100 de ceux qui sont nés à l'étranger vivent dans trois provinces seulement: l'Ontario, le Québec et la Colombie-Britannique. En analysant la chose un peu plus, on constate que 55 p. 100 d'entre eux, soit deux fois plus que la proportion des habitants nés au Canada, vivent dans trois grandes régions métropolitaines.

D'où viennent les immigrants? Pour la majeure partie, encore d'Europe. Environ deux tiers des personnes qui s'identifient comme faisant partie de divers groupes ethniques proviennent d'Europe, mais la situation évolue rapidement. Si les grands groupes ethniques demeurent les Britanniques, les Français, les Allemands et les Italiens, il faut souligner qu'à présent les trois quarts des immigrants qui arrivent durant une année donnée proviennent ni d'Europe ni des États-Unis.

Il est évident que cela change aussi l'apparence du Canada. À l'heure actuelle, il y a environ 6 ou 7 p. 100 de la population qui peuvent être classés parmi les minorités visibles. Dans dix ans environ, dans les grandes régions métropolitaines, cette proportion, à Toronto et à Vancouver en particulier, aura augmenté de 40 à 45 p. 100.

Si on s'arrête un instant pour songer à la place que les immigrants se sont taillée au Canada, on constate que, globalement, la relation a été assez heureuse. Selon de récents travaux du Conseil économique, les immigrants auraient compté pour environ 1,4 p. 100 du revenu annuel par habitant de la

[Text]

the native-born population. That translates to about \$1900 per immigrant unit admitted into the country.

Immigrants bring capital with them. A study we did in 1988 suggested some \$6 billion in capital transferred into the country.

Immigrants are a source of skilled labour. Roughly two-thirds of labour force growth consists of immigrants, and that proportion will rise sharply.

Immigrants provide a link to foreign markets, to the importing of new technology, so they have something to do with Canada's competitiveness.

These benefits accrue not only to the host population, to native-born Canadians, but immigrants themselves have been successful. When you compare immigrant incomes with those of native-born Canadians, immigrant incomes are higher.

Immigrants have lower unemployment rates. They have lower rates of social assistance. A larger proportion can be found in managerial or professional work, and a greater proportion are self-employed.

If you look at the social front as opposed to the economic front, you find that immigrants are, by and large, settled quite well. The bulk of Canadians—roughly 98 per cent—speak English or French. If you look at the immigrant population, you find that their reliance on ethnic institutions for things like job search fades away quickly after entry into Canada. The same thing applies to studies on political behaviour.

Intermarriage declines over time.

Residential segregation: There is nothing in Canada like you would see in other countries in terms of ghettos.

In short, the majority of immigrants are fairly well integrated both economically and socially.

From this data, it is entirely reasonable to argue that the immigration program has been a success. The question is, will this continue? To answer this question, one has to look at the current program or, more accurately, at the immigration programs. We are not only in the business of bringing in immigrants. We are in the business of reunifying families, of offering humanitarian assistance and protection, and of generating wealth and a healthy economy. All these aims are represented in the immigration plan and in the various other flows.

[Traduction]

population hôte, de ceux qui sont nés au Canada. Cela représente environ 1900 \$ par unité d'immigration admise au pays.

Les immigrants apportent leurs capitaux avec eux. Selon une étude que nous avons réalisée en 1988, ils auraient apporté quelque 6 milliards de dollars au pays.

L'immigration est source de main-d'oeuvre spécialisée. Les immigrants y sont pour les deux tiers de la croissance de la main-d'oeuvre, et cette proportion est appelée à monter en flèche.

Les immigrants donnent accès à des marchés étrangers, à l'importation de nouvelles techniques; ils y sont donc pour quelque chose dans la compétitivité du Canada.

Ce n'est pas seulement la population hôte, les habitants natifs du Canada, qui en tirent parti, mais c'est aussi les immigrants eux-mêmes. En comparaison, le revenu des immigrants est légèrement supérieur à celui des personnes nées au Canada.

Le taux de chômage est moins élevé parmi les immigrants. La proportion d'assistés sociaux y est moins nombreuse. Ils sont présents dans une plus grande proportion dans les professions et aux postes de direction, et un plus grand nombre d'entre eux travaillent à leur compte.

Si on délaisse le domaine économique pour aborder le côté social des choses, on constate que les immigrants sont, globalement, bien établis. La grande majorité des Canadiens—environ 98 p. 100 d'entre eux—parle anglais ou français. La dépendance des immigrants face à leurs établissements ethniques à certains points de vue, notamment la recherche d'emploi, s'atténue rapidement après l'entrée au Canada. Il en va de même pour les études sur la conduite des immigrants du point de vue politique.

Les immigrants se marient moins entre eux avec le temps.

Pour ce qui touche la question de la ségrégation résidentielle, il n'y a rien au Canada qui puisse se rapprocher de la situation vécue dans d'autres pays en ce qui concerne les ghettos.

En bref, la plupart des immigrants s'intègrent assez bien sur les plans économique et social.

D'après ces chiffres, il est tout à fait raisonnable d'avancer que le programme d'immigration a été un succès. Reste à savoir s'il va continuer de l'être à l'avenir. Pour répondre à cette question, il faut analyser le programme actuel ou, plus précisément, analyser les programmes d'immigration. Notre travail ne consiste pas seulement à accueillir des immigrants. Notre travail consiste à réunir des familles, à offrir une protection et une assistance humanitaires, à stimuler l'économie. Tous ces objectifs se retrouvent dans le plan d'immigration. Les divers autres «mouvements» en témoignent aussi.

[Text]

The current immigration plan calls for 250,000 immigrants in 1992. That is the highest per capita level of immigration anywhere in the world. That is broken down into 100,000 persons in the family reunification category, 50,000 persons in the refugee category, and roughly 36,000 persons who are selected on the basis of their labour or business skills who bring with them additional numbers as dependants. Many of those people in the economic category will originate in Hong Kong and other Asian countries, thus helping to forge trade links with the Pacific Rim.

When we look at what is actually happening in the program, we find that on the basis of current trends it is likely we are going to fall short of the planned targets in 1992. This is where the report card, or the story of the program management, really begins. If the program were operating properly, if the levers were doing what we wanted them to do, that shortfall could be taken as a clear signal of the government's intentions. In actual fact, that is not what the numbers state at all. The reasons for this go to the heart of what ails the program.

We are experiencing two sets of problems. One is a set of mechanical or machinery problems in terms of control which is then expressed in terms of changes that immigration makes to Canada. Those are the two things I will now address. I will begin with the mechanical problem. If we look at the second and third charts for a moment, I will make my points.

Looking at the year 1991, the second chart shows what the actual planning figures were, and we can compare those with what we actually managed to achieve. The plan called for 220,000 persons. We achieved 206,000, a discrepancy of approximately 6 per cent. When looking at the individual components those discrepancies are even wider.

On the third chart I have dispensed with the numbers and show only the components. I have calculated the variants from the planned level. In the family class for 1987, "plus 18 per cent" means that we obtained 18 per cent more than the plan had actually called for. Those proportions shift over time across all classes, sometimes higher, sometimes lower.

There are many causes for those discrepancies, but they all point to the same thing, which is basically a lack of control on our part. One thing that has been happening in the program is that there has been a shift from control by government to control by private decisions. "Private decisions" mean decisions taken by sponsors to bring in their relatives; decisions taken by people who arrive spontaneously and are subsequently

[Traduction]

Le nombre d'immigrants prévu dans le plan pour 1992 s'élève à 250 000. C'est le nombre le plus élevé par habitant dans le monde. Ce chiffre se répartit comme suit: 100 000 personnes dans la catégorie «réunion des familles», 50 000 personnes dans la catégorie des réfugiés et environ 36 000 personnes choisies pour leurs compétences en affaires ou leurs aptitudes professionnelles. Ils amènent avec eux des personnes à charge. Un grand nombre des immigrants de la composante à caractère économique proviennent de pays asiatiques, et notamment de Hong Kong. Ils aident donc à nouer des liens commerciaux avec les pays côtiers du Pacifique.

À regarder la façon dont le programme fonctionne dans les faits, on constate que d'après les tendances actuellement relevées, nous n'allons probablement pas atteindre les objectifs prévus pour 1992. C'est le point où il faut commencer l'évaluation du programme sur le plan de la gestion. Si le programme allait bien, si les «leviers» fonctionnaient comme nous le voulions, l'écart pourrait être interprété comme signifiant clairement les intentions du gouvernement. Dans les faits, ce n'est pas du tout ce que disent les chiffres. Pour expliquer ce qui se passe, il faut s'interroger sur ce qui ne va pas dans le programme.

Les problèmes que nous vivons sont de deux ordres. Premièrement, il y a les problèmes matériels, les problèmes de mécanisme sur le plan du contrôle. Ces problèmes trouvent leur expression dans les changements que l'immigration apporte au Canada. Ce sont les deux questions que je vais aborder tout de suite. Je vais d'abord parler des mécanismes. Je vous demanderais de regarder le deuxième et le troisième tableaux un instant pour voir ce que je veux dire.

Pour l'année 1991, le deuxième tableau montre les chiffres prévus. Comparez-les à ce qui s'est passé dans les faits. Il devait y avoir 220 000 immigrants, selon le plan. Nous en avons accepté 206 000; il y a donc eu un écart d'environ 6 p. 100. À regarder les composantes individuellement, on constate que les écarts sont encore plus grands.

Dans le troisième tableau, j'ai éliminé les chiffres pour ne montrer que les composantes. J'ai calculé les écarts par rapport aux nombres prévus. Dans la catégorie de la famille pour 1987, le nombre d'immigrants a donc été «supérieur de 18 p. 100» au nombre prévu. Les proportions varient avec le temps dans toutes les catégories. C'est parfois plus élevé, parfois moins.

Ces écarts s'expliquent de bien des façons, mais ils se ramènent tous à la même explication. Essentiellement, nous ne contrôlons pas assez bien les choses. Le programme a été marqué par le passage du contrôle par le gouvernement au contrôle par décision particulière. Ces «décisions particulières», ce sont les cas où le parrain décide de faire venir un membre de sa famille au Canada, les cas où une personne arrive sans préavis,

[Text]

landed. This, in turn, is transforming the "immigration levels" exercise, the annual process that we go through from a decision instrument, from a public policy tool, into simply an accounting device where we record the number of people who have entered.

This lack of control, which can be seen in terms of landings, is expressed just as clearly behind the scenes when looking at what is taking place at the level of applications. As Mr. Harder mentioned before, under the current system anyone who qualifies according to established criteria must be taken. This situation has produced a very large backlog of applicants who are somewhere in the process of waiting to be taken into Canada.

The current backlog stands at roughly 376,000 persons, which can be compared to a plan of 250,000. That backlog represents a queue and it is that queue that determines the processing times. As the queue grows, driven by an imbalance between the number that we are prepared to take and the number who apply and qualify, processing times continue to lengthen. This means poor service to sponsors, poor service to employers, and a delay whenever there is an attempt to implement policy. New policy affects new applicants, new applicants go to the back of the queue.

Senator Bosa: When you say 250,000, does that mean all categories of sponsored and unsponsored?

Mr. Burstein: Yes, all categories: refugees, economic and business.

Mr. Harder: Only sponsored refugees, not spontaneous.

Mr. Burstein: Not spontaneous.

This lack of control is visible not only at a numeric level; it also affects the skills that immigrants bring with them. On many fronts today we find that the immigrants who are coming do not enjoy the same advantages over the native-born population as did previous immigrants. The educational advantages that immigrants formerly enjoyed have, to some extent, disappeared. When one looks at more recent measures of social assistance or unemployment, one finds that advantages that immigrants enjoyed in the past have tended to evaporate. Fewer immigrants are proficient in English or French.

There is a fair amount of economic evidence, and there is growing evidence, that suggests that some immigrants who are

[Traduction]

puis reçoit plus tard le droit d'établissement. Ce phénomène est en train de transformer la façon d'établir les «niveaux d'immigration», cet exercice annuel que nous accomplissons —instrument de décision, moyen de promouvoir la politique publique — en un simple dénombrement, un recensement des gens qui entrent au pays.

Cette insuffisance sur le plan du contrôle, dont témoigne le nombre de cas où le droit d'établissement a été accordé, ressort de façon aussi évidente à l'arrière-scène si on s'attache aux demandes présentées. Comme M. Harder l'a dit auparavant, à l'heure actuelle, il faut accepter quiconque répond aux critères établis. D'où un nombre très important de demandeurs qui attendent d'être admis au Canada.

À l'heure actuelle, l'arriéré s'établit à environ 376 000 dossiers. À titre de comparaison, signalons que le plan prévoit l'arrivée de 250 000 immigrants. Cet arriéré, c'est une file, et c'est cette file qui détermine la durée de traitement d'un dossier. Au fur et à mesure que la file s'allonge, à cause de l'écart entre le nombre d'immigrants que nous sommes prêts à accepter et le nombre de personnes admissibles qui présentent une demande, la durée de traitement des dossiers s'allonge aussi. Les parrains et les employeurs obtiennent donc un piètre service, et toute tentative de mettre une politique en oeuvre est marquée par un retard. Les nouvelles politiques touchent les nouveaux demandeurs, et les nouveaux demandeurs se trouvent au bout de la file.

Le sénateur Bosa: Vous parlez de 250 000 immigrants. Cela comprend toutes les catégories, qu'ils soient parrainés ou non?

M. Burstein: Oui, toutes les catégories: les réfugiés, la composante à caractère économique et l'immigration des gens d'affaires.

M. Harder: Les réfugiés parrainés, pas ceux qui se présentent sans avis.

M. Burstein: Pas ceux qui se présentent sans avis.

L'insuffisance des contrôles n'est pas uniquement évidente sur le plan numérique. Il faut aussi penser aux compétences que les immigrants apportent avec eux. De nos jours, nous constatons que les nouveaux immigrants ne jouissent pas des mêmes avantages, à bien des points de vue, que leurs prédécesseurs, par rapport aux personnes nées au Canada. Les avantages dont les immigrants ont déjà tiré parti dans le domaine de l'éducation ont, dans une certaine mesure, disparu. Les mesures les plus récentes de l'aide sociale et du chômage font voir que les avantages dont les immigrants profitaient par le passé ont tendance à disparaître. Le nombre d'immigrants qui parlent couramment l'anglais ou le français est moins élevé.

Le tableau économique le laisse voir assez bien, et les preuves s'accumulent: certains immigrants que nous accep-

[Text]

accepted today will no longer catch up. The catch-up period has been gradually lengthening. By "catch up", we mean the comparison between what immigrant incomes are and the incomes of the native-born population. When we look across the board, we find that immigrant incomes tend to be higher than the incomes of those who are native born. That catch-up period has been gradually lengthening and there is evidence that now suggests that some immigrants may never catch up. This raises the possibility of confinement and the various dire consequences associated with that.

When we look at maladjustment, there are even signs of rising immigrant criminality. It is still well below those of the native-born population; however, it is one more piece of evidence suggesting maladjustment.

Coming back then to the management point, I will elaborate a little on how we got ourselves into this situation. The present immigration system operates much like a dam. The threshold eligibility criteria are set, immigrants apply, those who meet the test are accepted. There is no provision within the present Immigration Act to control the number of visas that are issued. There is no provision to directly regulate the number of applications that are accepted into the system. The present Immigration Act was based on the premise that there would be a rough balance achieved or that would exist naturally. That has not developed.

Senator Bosa: That cannot be controlled administratively?

Mr. Burstein: It can be controlled administratively only in the sense that you can regulate the height of the dam by making it harder or easier for people to qualify. In order to do that, we need perfect information, an ability to make complicated decisions very quickly and an ability to reverse mistakes. None of those things appear in the present immigration system.

Senator Bosa: If the dam is left at the same level and some of the water is removed that would have the same effect, would it not?

Mr. Burstein: It would be fine to keep the dam at the same level if the weather could be controlled. However, since one cannot control the rainfall, it is a little difficult to keep the dam at the same level. Although we control resources—because we are only provided with a certain number of resources—we distribute them globally with an eye to what the plan is supposed to achieve and what the components are supposed to be. In the end, people who qualify have a certain right and an expectation to come, so resources are not a solu-

[Traduction]

tons aujourd'hui ne pourront jamais combler l'écart. La période où ils pouvaient le faire jadis augmente graduellement. Quand nous parlons d'un immigrant qui «comble l'écart», nous comparons en fait le revenu des immigrants et celui des personnes nées ici au Canada. Dans l'ensemble, le revenu des immigrants tend à être plus élevé que celui des personnes nées au Canada. La période nécessaire pour combler l'écart s'allonge graduellement; il est permis de croire que certains ne sauront jamais le faire. D'où la possibilité de «restriction» et tous les effets néfastes que cela peut avoir.

En étudiant les cas où l'adaptation n'a pas été heureuse, on constate même des signes dénotant que le taux de criminalité chez les immigrants est à la hausse. Il est encore nettement inférieur à celui des gens nés au pays. Toutefois, c'est encore un élément de preuve qui porte à croire que l'adaptation se fait mal.

Pour revenir à la question de la gestion, je vais expliquer un peu plus longuement comment nous nous sommes trouvés dans cette situation. À l'heure actuelle, l'immigration fonctionne à la manière d'un barrage. On établit les critères d'admissibilité, les immigrants présentent des demandes, et ceux qui répondent aux critères sont acceptés. Sous sa forme actuelle, la Loi sur l'immigration ne prévoit aucun contrôle du nombre de visas délivrés. Aucune disposition ne permet d'établir par règlement le nombre de demandes acceptables. La Loi sur l'immigration était fondée sur l'idée que nous allions atteindre un équilibre à peu près juste ou encore que cet équilibre existerait naturellement. Cela n'a pas été le cas.

Le sénateur Bosa: Est-il possible de redresser la situation par des contrôles administratifs?

M. Burstein: C'est possible de le faire, mais seulement en ce sens qu'on peut fixer par règlement le niveau du barrage, c'est-à-dire renforcer ou assouplir les critères d'admissibilité. Pour le faire, il nous faut disposer de renseignements parfaits, être capables de prendre des décisions complexes très rapidement et être en mesure de rectifier les erreurs. La formule actuelle dans le domaine de l'immigration ne permet rien de cela.

Le sénateur Bosa: Si le niveau du barrage demeurait le même et qu'on enlevait de l'eau, cela aurait le même effet, n'est-ce-pas?

M. Burstein: Ce serait bien de garder le barrage au même niveau si on avait une mainmise sur les conditions climatiques. Par contre, comme la pluie est un facteur qui nous échappe, il est quelque peu difficile de garder le barrage au même niveau. Même si nous contrôlons les ressources—parce que nous n'obtenons qu'une certaine quantité de ressources—nous les répartissons globalement en tenant compte des objectifs du plan et de ses composantes. Au bout du compte, les personnes admissibles ont, d'une certaine façon, le droit de

[Text]

tion. That is evident from the fact that backlogs have been growing and processing times have been rising.

In a sense, when I referred to weather, we have an immigration system that is driven very much by events outside the country rather than an immigration system that is driven by domestic controls, in the same manner that climate is something outside the control of the people who raise or lower the dams.

First, the proposal aims to provide better control over the numbers. Second, we want to improve our ability to select people and to choose those who make the greatest contribution. Third, we want to use immigration so that we can direct ourselves to a wider range of program objectives. Fourth, we want to make the system fairer. Fifth, we want to make the system more efficient. Overriding all of this in a macro sense, we want to make the program more responsive to policy direction.

I will try to run through those points because they correspond to the various authorities proposed in the legislation and give some idea of how this might be done.

As far as better control over numbers and composition is concerned, the authorities contained in the proposed bill are the following. There is an ability to prescribe the various classes of immigration. For those different classes, there will be an authority to limit the number of visas. This will occur at the federal and provincial levels. There would be an ability to refuse to accept applications once targets had been met, and the same ability would apply to employment authorizations.

This ought to reduce the build-up of backlogs, because the system would be shut down once the policy aims had been met. We would reduce delays and it would support better planning. Instead of the levels exercise simply becoming an accounting exercise, the numbers could be achieved and plans for service delivery could be organized with a fair amount of confidence around those numbers.

Second, we are trying to improve our ability to select the types of skilled immigrants that we want. We would propose to do that with a number of authorities. First would be an authority to create pools of eligible applicants. This means that we would set some threshold mark, such as a certain number of points. Successful applicants would be accepted into the system. They would be carefully evaluated and ranked and on the basis of that ranking we would choose the target number. Instead of doing what we do at present, which is having to take those who come first—having to choose the fastest—we

[Traduction]

venir au pays et de s'attendre à être acceptées; la solution ne se trouve donc pas dans les ressources. L'augmentation de l'arriéré et la prolongation du délai de traitement en témoignent.

D'une certaine façon, quand je parle des conditions climatiques, je parle d'un processus d'immigration qui dépend beaucoup de ce qui se passe à l'étranger, plutôt que d'un processus d'immigration qui dépend des contrôles établis au pays, comme le climat est quelque chose qui échappe à la volonté des gens qui règlent le niveau d'un barrage.

Premièrement, la proposition vise à mieux contrôler les nombres. Deuxièmement, nous voulons améliorer notre capacité de choisir les immigrants, de choisir ceux qui apporteront la meilleure contribution. Troisièmement, nous voulons utiliser l'immigration pour réaliser un ensemble plus vaste d'objectifs. Quatrièmement, nous voulons rendre le processus plus équitable. Cinquièmement, nous voulons rendre le processus plus efficace. Globalement, et c'est ce qui est primordial, nous voulons que le programme corresponde davantage à l'orientation générale établie.

Je vais essayer d'aborder ces questions parce qu'elles correspondent aux divers pouvoirs proposés dans le projet de loi et de donner une certaine idée de la façon dont cela pourrait se faire.

Pour ce qui est de l'idée de mieux contrôler le nombre d'immigrants et la composition de l'ensemble, voici ce que le projet de loi propose comme pouvoirs. Il y a d'abord la capacité d'établir diverses catégories d'immigrants. Pour ces diverses catégories, il y aura un pouvoir visant à limiter le nombre de visas délivrés. Cela se fera au palier fédéral comme dans les provinces. Il y aurait la capacité de refuser une demande une fois les objectifs atteints. Il en irait de même des permis de travail.

Cela devrait ralentir le phénomène de l'arriéré, du fait que tout serait arrêté une fois les objectifs atteints. Les délais seraient moins longs, et la planification serait plus facile. On pourrait établir les chiffres et organiser les services avec une certaine confiance, plutôt que de procéder simplement à un dénombrement.

Deuxièmement, nous essayons de trouver des façons de mieux choisir le type de travailleurs spécialisés que nous voulons accepter. Nous proposerions un certain nombre de pouvoirs afin de le faire. Premièrement, il y aurait le pouvoir de créer des bassins de candidats admissibles. Cela voudrait dire d'établir une valeur limite, par exemple, un certain nombre de points. Les candidats répondant aux critères établis seraient acceptés. Ils feraient l'objet d'une évaluation soignée et seraient classés dans une catégorie selon le nombre cible choisi. Plutôt que de faire ce que nous faisons à l'heure

[Text]

would try to choose the best. Those applicants who were refused would be removed from the system.

In addition, under the present system, selection operates on a simple pass/fail score: the person is either found to be successfully established or is judged not to have the potential for successful establishment. The authorities proposed would give us the opportunity to rank applicants and look at relative establishment. Under the proposed system, not only could we evaluate the principal applicant, but we could also include under that assessment other dependants. This is a way of modernizing the system. We have to realize it is not only the principal applicant who enters the labour market, but frequently the applicant's spouse who also makes a contribution.

The new authorities are also intended to provide a better regulatory base for the investor program, allowing us to manage both the funds and the investors. That is done by creating various powers allowing us to examine business records and then ensuring compliance with the criteria of the program by creating a series of offences.

The final point I would make is related to retroactivity, a subject that has tended to be somewhat controversial. In addressing that, I would point out first that the current system stands at roughly 376,000 people. There is a very considerable backlog. However, there would be no intent to use retroactivity provisions to disqualify everyone in the backlog. To the extent that this measure would be used, it would have to be applied in a fairly sensitive way. In particular, people who had in some way been encouraged, and had made decisions on the basis of a promise or an understood promise to be considered, would not be disqualified; in other words, people who made decisions affecting their lives would not be affected by retroactivity provisions.

What retroactivity does allow you to do, however, is to turn the policy corner, and there are two instances that I would cite. For example, if Canada were entering a recession, or a sudden recession, a sudden economic downturn, and there were a great many economic applicants—let's say, for instance, we had felt there was a need for airline mechanics and through a possible merger of the airlines there would suddenly be a glut of airline mechanics—because economic needs in Canada had shifted, retroactivity would allow you to disqualify those applicants who were in the process but had not yet been encouraged. Alternatively, on the humanitarian front, if a certain number of people had made applications based on a situation in their home country and subsequently the situation or the problem disappeared or was alleviated, ret-

[Traduction]

actuelle, c'est-à-dire de prendre les premiers arrivés—les plus rapides—nous essayerions de choisir les meilleurs. Les candidatures refusées seraient écartées.

De même, à l'heure actuelle, la sélection est fondée sur un simple résultat: on détermine que la personne s'est établie avec succès ou encore qu'elle n'a pas le potentiel de le faire. Les pouvoirs proposés nous donneraient la possibilité de classer les candidats en ordre et de considérer l'établissement en termes relatifs. Nous pourrions non seulement évaluer le demandeur principal, mais aussi ses personnes à charge. C'est une façon de moderniser notre formule. Il faut se rappeler que ce n'est pas seulement le demandeur principal qui entre sur le marché du travail, mais aussi, souvent, son conjoint.

Les nouveaux pouvoirs visent également à mettre en place une meilleure base réglementaire pour ce qui touche le programme d'investissement, ce qui nous permettrait de mieux gérer les fonds et les agissements des investisseurs. La façon de le faire, ce serait de créer divers pouvoirs qui nous permettraient d'examiner les dossiers d'affaires, puis de s'assurer qu'ils sont conformes aux critères du programme en «créant» une série d'infractions.

Le dernier point que j'aimerais faire valoir concerne la rétroactivité, sujet qui a tendance à être quelque peu controversé. Je dirais d'abord qu'il y a environ 376 000 personnes dans l'arriéré. C'est très considérable. Toutefois, nous n'avons pas l'intention d'utiliser les dispositions concernant la rétroactivité pour rendre non admissibles toutes les personnes dont le dossier se trouve dans l'arriéré. Si jamais cette mesure est appliquée, il faudra agir avec beaucoup de discernement. En particulier, les gens qui auront été encouragés à émigrer par une promesse ou par ce qui équivaut à une promesse ne seraient pas jugés non admissibles; autrement dit, les gens qui ont pris une décision qui porte conséquence pour leur vie ne seraient pas touchés par les dispositions concernant la rétroactivité.

Ce que la rétroactivité permet de faire, toutefois, c'est d'amorcer le virage. Je donnerai deux exemples. Premier exemple: si le Canada tombait en récession, peut-être de façon soudaine, si l'économie commençait soudainement à mal tourner et qu'il y avait un grand nombre de demandeurs de la composante à caractère économique—disons, par exemple, que nous croyons avoir besoin de mécaniciens d'avion et que, disons, parce que quelques compagnies aériennes ont fusionné, il y aurait tout à coup un trop grand nombre de mécaniciens d'avion—du fait que les besoins économiques du Canada auraient changé, la rétroactivité permettrait d'écarter les candidatures faisant déjà partie du processus, là où la personne n'a pas encore été encouragée à émigrer. Ou encore, dans le contexte de l'assistance humanitaire, si un certain

[Text]

reactivity would allow you to allocate scarce humanitarian slots to people who were in greater need.

The downside is that some people are discouraged; the upside is that you can use what ultimately are scarce resources to achieve policy ends.

The third point I want to address is the goal of a wider range of public policy objectives. There are two authorities that we would hope to use to achieve that. One would be an authority to create public policy categories in Canada and abroad; the second would be an authority to temporarily limit geographic occupational mobility. The intent behind the public policy categories would be to provide an instrument for responding primarily to humanitarian and compassionate situations that would be more flexible than the current humanitarian categories. It would likely permit a broader range of models for community involvement in those humanitarian programs. Alternatively, it might be used to support foreign policy interests, or to support certain economic objectives such as support for an industrial policy.

The geographic mobility provisions, I guess, along with retroactivity, are those that have received a fair amount of attention. What I would like to say there is that the geographic mobility provisions were not intended as a device to keep people out of Montreal, Toronto or Vancouver. Rather, they were intended as a device for directing small numbers of people to some of the smaller communities in the country and restricting them there for a temporary period of time, something like two or three years. I stress that this decision, the willingness to go to this community, would be something that would be voluntarily entered into by the applicant abroad, and we would not pick out of the process some people and say, "You are the ones who are restricted. Everyone else is free to go to Toronto or Vancouver." Rather, this would be a condition, a form of contract, where the applicant would be told, "Your particular skills are not needed in Canada's major metropolitan areas, but because you are able to provide a certain economic skill or a certain social service, there is a need for you in this particular small community, if you are prepared to accept it."

The Acting Chairman: Senator Gigantès.

Senator Gigantès: You are aware that Australia tried something like that?

Mr. Burstein: Yes.

[Traduction]

nombre de personnes avaient fait des demandes à cause de la situation dans leur pays d'origine et que, par la suite, cette situation où le problème disparaissait ou s'atténuait, la rétroactivité permettait d'accorder les rares places prévues pour l'assistance humanitaire à ceux dont les besoins sont plus pressants.

L'inconvénient, c'est que certaines personnes sont découragées; l'avantage, c'est que les ressources qui se révèlent rares au bout du compte servent vraiment à promouvoir les objectifs visés.

Le troisième point que je voulais aborder, c'est l'idée d'élargir le champ des objectifs de la politique publique. Il y a deux pouvoirs qui, nous l'espérons, nous permettront d'arriver à cette fin. Premièrement, il y a le pouvoir de créer des catégories de politiques publiques au Canada comme à l'étranger; le deuxième, ce serait le pouvoir de limiter temporairement la mobilité des travailleurs sur le plan géographique. L'idée derrière les catégories de politiques publiques serait de se donner les moyens de mieux intervenir dans les cas qui font appel à notre compassion et à notre humanisme. Vraisemblablement, il y aurait alors un plus large éventail de modèles de participation communautaire que ce n'est le cas pour les programmes humanitaires à l'heure actuelle. Ou encore, on pourrait s'en servir pour promouvoir la politique étrangère ou promouvoir certains objectifs économiques, par exemple, pour aider à mettre à exécution la politique industrielle.

Les dispositions concernant la mobilité géographique sont, j'imagine, avec celles de la rétroactivité, celles qui ont reçu le plus d'attention. Ce que j'aimerais faire remarquer, c'est que nous n'avons pas conçu les dispositions concernant la mobilité géographique comme moyen d'empêcher les gens d'aller à Montréal, à Toronto ou à Vancouver. Plutôt, le but était d'orienter des petits groupes de personnes vers quelques-unes des petites localités du pays et de les garder là temporairement, deux ou trois ans, par exemple. Je tiens à signaler que le demandeur prendrait cette décision, celle de s'établir dans une localité donnée, de son propre chef à l'étranger. Nous ne ferions pas un choix parmi les demandeurs pour dire à quelques-uns: «C'est vous qui allez être restreints à une région. Tous les autres sont libres d'aller à Toronto ou à Vancouver.» Plutôt, ce serait une condition, une sorte de contrat, où on dirait au demandeur: «Nous n'avons pas besoin de vos compétences particulières dans les grands centres métropolitains du Canada, mais comme vous êtes en mesure d'apporter une certaine contribution sur le plan économique ou social, il y a une certaine petite localité qui a besoin de vous, si vous êtes prêt à vous y établir.»

Le président suppléant: Sénateur Gigantès.

Le sénateur Gigantès: Saviez-vous que l'Australie a essayé quelque chose du genre?

M. Burstein: Oui.

[Text]

Senator Gigantès: Those people had all signed contracts. They left the communities and went to the larger metropolitan areas. After chasing them down for a while, the authorities abandoned the effort because they just could not catch them.

Mr. Burstein: You probably will not be surprised that we have done some empirical research of our own, too, just to see how this sort of system might work. There are a number of models that you can look at, aside from the Australian model. There is a "shortage of physicians" program in the U.S. which operates much the same, in the sense that people's educational services are paid for, and then there is a period of obligatory service in a community where there is a physician shortage. They found that by far—and I suppose this applies to almost any area of social policy, when you focus on it—the bulk of people comply with the provisions. First, roughly 90 per cent of the people do honour their service and, secondly, roughly 40 per cent tend to remain in the area after the period is complete. So, one of the things behind this proposal is the idea that when someone is applying from New Delhi, that person knows nothing about North Bay or Pickle Lake, if you want to pick somewhere really small. Admittedly, we would have to be clever about whom we select, but by admitting them and allowing them to develop roots, we have an opportunity to encourage people to stay in those communities.

When you look at the geographic distribution of immigrants across Canada, you find the vast majority of them are in the big cities, but—and this is the interesting part—you do find small numbers right across the country—two here, five there, fifteen there—no matter how small the community. Then you ask yourself the question, "Well, how is it that these people go there and what is it that makes them stay?" You try to figure out what it is that distinguishes people who are more likely to stay in those places.

While the program may suffer the same fate as the Australian program, I think there is also evidence to suggest that there may be some success.

The final point I want to make about the geographic mobility provision—the restriction—is that there would have to be some provision for relief. It could not be some form of indentured slavery. You have to recognize that circumstances change. The ones that come to mind quickly are: loss of job, which is the most obvious one; marriage breakdown; health reasons, and there would be various other reasons why you would have to find a way to provide relief.

The next point I want to turn to concerns equity and fairness and the fact that the amendments would make the pro-

[Traduction]

Le sénateur Gigantès: Tous ces gens avaient signé des contrats. Ils ont quitté les localités et se sont rendus dans les grands centres métropolitains. Après avoir essayé de suivre leur trace pendant un certain temps, les autorités ont abandonné parce qu'elles ne pouvaient tout simplement pas les rattraper.

M. Burstein: Vous ne serez probablement pas étonné d'apprendre que nous avons, nous aussi, fait certaines recherches empiriques pour voir simplement si ce genre de formule fonctionnerait. Il y a plusieurs modèles que l'on peut regarder, mis à part le modèle australien. Il y a le programme qui vise à combler la pénurie de médecins aux États-Unis, qui fonctionne de la même façon pour une bonne part en ce sens que l'État assume les frais d'éducation de la personne, puis il y a une période de service obligatoire dans une localité qui manque de médecins. Le constat, jusqu'à maintenant—et je suppose que cela s'applique à presque toutes les questions qui concernent la politique sociale, si tant est qu'on s'y attarde—c'est que la grande majorité des gens se conforme aux dispositions. Disons d'abord qu'environ 90 p. 100 des gens font leur service et qu'environ 40 p. 100 tendent à demeurer dans la région par la suite. Une des idées derrière cette proposition, c'est que le demandeur de New Delhi ne sait rien de North Bay ou de Pickle Lake, si vous voulez un exemple de localité vraiment petite. Il est vrai, nous devons être habile dans notre sélection, mais en admettant les gens au pays et en leur permettant de s'enraciner au bon sens du terme, nous pouvons les encourager à demeurer dans ces localités.

Si vous regardez la répartition géographique des immigrants dans tout le Canada, vous constaterez que la grande majorité d'entre eux se trouve dans les grandes villes, mais que—et c'est ce qui est intéressant—il y en a en petits nombres partout au pays—deux ici, cinq là, quinze ailleurs—si petite que soit la localité. On se demande alors: «Pourquoi les gens se rendent-ils à cet endroit-là et qu'est-ce qui fait qu'ils y restent?» On essaie de déterminer ce qui distingue les gens qui sont le plus susceptibles de demeurer à ces endroits.

Bien que le programme puisse subir le même sort que le programme australien, je crois qu'il est aussi permis de croire qu'il pourrait avoir un certain succès.

Le dernier point que je veux faire valoir à propos de la disposition concernant la mobilité géographique—la restriction—c'est qu'il faudrait y avoir une certaine disposition de réparation. Il ne faudrait pas que ce soit une forme d'esclavage contractuel. Il faut reconnaître que les circonstances changent. Les circonstances suivantes viennent tout de suite à l'idée: la perte d'un emploi, la plus évidente; l'éclatement d'un mariage; les problèmes de santé. Il y aurait aussi divers autres cas où il faudrait trouver une forme de réparation.

J'aimerais maintenant aborder la question de l'équité et le fait que les modifications rendent le programme plus équi-

[Text]

gram more equitable. There are two things which we would base ourselves on here. The first is that it would allow us to establish certain categories that would be processed on demand according to time standards, and there would be a commitment on the part of government to process according to those standards. The second thing is that in those instances where we would establish eligibility lists and take people from the list, this would be done on a global basis. It would not be the case that, if you were applying from Buffalo or L.A. or the U.K., you would have a processing time of six months, but, if you were applying from Kingston or New Delhi or somewhere else, your processing time would be two or three years. The list would be global, and in that sense it would be fairer.

The final aspect, which is perhaps hidden but is even more important, is that this system would make the entire program more transparent. The model that we could use here would be that of musical chairs. At the present time, there are only so many slots at the table and there are only so many resources to process people. When the criteria are adjusted, new people come, but they get to line up behind the chairs.

It is not obvious which way this is going to play itself out. In the proposed system, whenever a decision is made to admit somebody to the table, a decision will also have to be made to ask somebody to leave his or her seat. That makes the entire process a much more transparent one.

The fifth point relates to greater efficiency and effectiveness. The measures or the authorities that would drive that would be those which would require applicants to specify their class, the province to which they are destined, which I referred to briefly before, and the fact that we would have the authority to process applicants in certain specific posts. The intent there would be largely on the business or the investor program, which calls for very specialized expertise, not to have to deal with the one immigrant investor who appears every three years in Sao Paulo, but to be able to do that in those sites where we have the expertise.

To show how all of these authorities have been used, we presented a proposal which is on the next slide. We have organized the authorities around the elements of the immigration movement to create three streams. These streams are an artifact, they do not exist in law, but they do help you to understand how the program would operate. Unfortunately, we chose to number the streams, which implies that Stream 1 has a higher priority than Stream 3. That is not the case. All three streams would have the same priority. That is one of the aspects of this system. What we are operating on now is a system in which, for reasons outside our control, one category is displaced by another. The intent here is that we can manage

[Traduction]

table. Nous nous fondons ici sur deux choses: premièrement, nous pourrions établir certaines catégories de dossiers qui seraient traités sur demande dans un délai prescrit. Le gouvernement s'engagerait à cet égard. Deuxièmement, là où nous établirions des listes d'admissibilité et que nous choisirions des gens dans une telle liste, le tout serait considéré comme un ensemble. Ce ne serait pas le cas si la demande était présentée à Buffalo ou à Los Angeles, ou encore au Royaume-Uni. Le délai de traitement serait de six mois, mais pour le cas des demandeurs originaires de Kingston ou New Delhi, par exemple, ce serait plutôt de deux ou de trois ans. La liste serait traitée de façon globale. En ce sens, ce serait plus juste.

Le dernier aspect dont je veux traiter, et il est peut-être moins évident mais plus important, c'est que la nouvelle façon de procéder rendrait le programme entier plus transparent. Le modèle que nous pourrions utiliser ici s'apparente aux chaises musicales. À l'heure actuelle, il existe seulement tant de places à la table et tant de ressources pour traiter les dossiers. Une fois les critères rajustés, les nouveaux demandeurs arrivent, mais ils peuvent se mettre en file derrière une chaise donnée.

Il n'est pas facile de savoir comment les choses vont tourner. À l'heure actuelle, chaque fois qu'on décide d'admettre quelqu'un dans le jeu, il faut demander à quelqu'un d'autre de céder sa place. Le processus entier serait donc beaucoup plus transparent.

Le cinquième point porte sur l'amélioration de l'efficacité et de l'efficacéité. Les mesures ou les pouvoirs à cet égard obligeraient les demandeurs à préciser la catégorie où ils entreraient, la province à laquelle ils seraient destinés—j'en ai parlé plus tôt—et nous permettraient de traiter les dossiers à certains endroits en particulier. L'idée vise surtout le programme d'immigration des investisseurs ou gens d'affaires, qui fait appel à des compétences très spécialisées, et non pas à traiter le cas unique de l'investisseur immigrant qui arrive, une fois tous les trois ans, de Sao Paulo, par exemple. Il faut être en mesure de le faire aux endroits où nous avons l'expertise.

De façon à montrer comment tous ces pouvoirs s'appliqueraient, nous avons présenté une proposition, que voici sur la prochaine diapositive. Nous avons regroupé les pouvoirs autour des éléments du mouvement d'immigration de façon à faire ressortir trois courants. Ces courants ont été «inventés»; ils n'existent pas en droit, mais ils aident à comprendre comment le programme fonctionne. Malheureusement, nous avons choisi de numéroter les courants, ce qui porte à croire que le courant 1 est considéré comme plus important que le courant 3. Ce n'est pas le cas. Tous les courants sont considérés comme étant d'égale importance. C'est l'un des aspects de cette formule. Notre façon de procéder à

[Text]

that. Maybe we could use three colours or some other means, but we are stuck with the numbers.

In the stream on the extreme left, Stream 1, which is responsive to demand, we have three categories that we have identified: Immediate family, which would consist of spouses, fiancées, and dependent children; refugees landed in Canada, and those would be the spontaneous asylum seekers who make an application under the convention and are found to be refugees and are landed; and the persons designated under public policy category and investors.

In the case of Stream 1, the undertaking would be that regardless of how many people apply, the resources would be put in place to deliver that stream, subject to time standards.

Streams 2 and 3 have in common the fact that all of the components within those streams would have target numbers set for them, or limits set for them. There is nothing that says the limits have to be high or the limits have to be low, but they would be governed by certain maximum limits. In the case of Stream 2, the management principle which we would operate under would be "First come, first served." In the case of Stream 3, we would choose people by comparison.

I will just run through a couple of examples. In Stream 2, in the case of parents and grandparents, the proposal would be to create a list of eligible applicants, and then, subject to the annual limit, to admit people from that list. The order in the queue would be guided by, or would be set or established on the basis of, when the sponsor had made an application. The list would be a global one.

Senator Bosa: How does that differ from the present?

Mr. Burstein: In the present system, people make applications, and, depending on local conditions of the post, processing times vary. If you sponsored your father from, say, London, your father would receive a very quick case and a very quick hearing.

If you were to sponsor your father from New Delhi, the odds are that your processing time would be considerably slower, but the processing times are improving. We have been

[Traduction]

l'heure actuelle se fonde sur des facteurs qui échappent à notre volonté, d'où le fait qu'une catégorie puisse être délaissée au profit d'une autre. L'idée ici, c'est que nous pouvons régir tout cela. Nous pourrions peut-être utiliser trois couleurs ou quelque autre moyen d'identification, mais nous sommes pris avec ces chiffres.

Si on regarde le courant illustré à l'extrême gauche, le courant 1, qui est sensible à la demande, nous voyons que trois catégories ont été identifiées: la famille immédiate, composée du conjoint ou du fiancé et des enfants à charge; les réfugiés ayant obtenu le droit d'établissement au Canada—c'est-à-dire ceux qui sont venus chercher l'asile sans avertissement en présentant une demande conformément à la Convention et qui ont obtenu la reconnaissance du statut de réfugié en plus du droit d'établissement—et les personnes désignées officiellement comme faisant partie de la catégorie de la politique publique ou des investisseurs.

Dans le cas du courant 1, on affecterait les ressources nécessaires pour réaliser l'objectif dans les délais prescrits, quel que soit le nombre de personnes qui présentent une demande.

Les courants 2 et 3 ont ceci en commun que toutes leurs composantes seraient associées à des nombres cibles ou à des limites quelconques. Il n'y a rien qui dit que les limites devraient être élevées ou peu élevées, mais il y aurait certaines limites maximales. Dans le cas du courant 2, la gestion du programme se fonderait sur le principe du «premier arrivé, premier servi». Pour ce qui est du courant 3, ce sont des comparaisons qui nous font arrêter nos choix sur certaines personnes.

Permettez-moi simplement de vous donner quelques exemples. La proposition associée au courant 2, dans le cas des parents et des grands-parents, consisterait à créer une liste de demandeurs admissibles, puis, sous réserve de la limite annuelle, d'admettre les gens figurant sur cette liste. C'est le moment où le parrain a présenté la demande qui permettrait plus ou moins d'établir la place du demandeur dans la liste. La liste serait globale.

Le sénateur Bosa: En quoi est-ce différent de la façon dont les choses se font à l'heure actuelle?

M. Burstein: À l'heure actuelle, les gens présentent une demande et, selon la situation locale du poste, le délai de traitement peut varier. Si vous parrainez la demande de votre père qui est originaire, disons, de Londres, son dossier serait traité très rapidement, et son audience aurait lieu dans un délai très court.

Si vous deviez parrainer votre père qui habite à New Delhi, il est probable que le temps de traitement serait nettement plus long, mais ce délai de traitement s'améliore. Nous avons fait

[Text]

making an effort to improve. However, at the moment, the system does not operate globally. It operates locally.

In the case of privately sponsored refugees, this whole process would operate somewhat differently. There would be again an annual limit which would be developed together with various groups in Canada who have an interest in sponsoring refugees. We would undertake to take a certain number, subject to that limit, and we would not accept further applications beyond those needed to achieve the target.

In the case of the third stream, we have two groups identified here, skilled workers and entrepreneurs. We have already explained how we would create pools, and from those pools we would rank people and select the best.

In summary, then, I would make five more points. The legislative proposal would make the program more responsive to political direction and to restoring the importance of planning at both the federal and provincial levels. There would be a reason for planning because those are the numbers that would be achieved. The movement would be a balanced movement, and that would reduce the chance of social friction. It would build public support for the program by allowing us to select people more able to make a contribution to Canada. It would better support both macro and micro objectives and a wider range of objectives, including objectives such as international competitiveness and some of Canada's foreign policy interests.

Finally, it would allow us to better support some of the affirmative action programs that we now deliver in a more flexible way. By this, I mean humanitarian and compassionate interests.

The Acting Chairman: Thank you very much, Mr. Burstein.

Honourable senators, could we focus for a little while on some of the matters raised by Mr. Burstein while this part is fresh in our minds, with the understanding that we will come back at any point in time to different topics?

Senator Di Nino: Thank you, Mr. Burstein, for a well delivered presentation. I am not going to ask all the questions I would like to ask, because we would be here all afternoon just on those points.

One of the impressions I received from your presentation is—and these are my words, not yours—that the system may be out of control at this stage. That gives me some cause for concern. I wonder if you could address that. In particular, can you give us some statistics as to what percentage of those admitted to Canada in the last two or three years are, in effect,

[Traduction]

un effort en ce sens. Cependant, à l'heure actuelle, le système ne fonctionne pas à l'échelle mondiale. Il le fait à l'échelle locale.

Dans le cas des réfugiés parrainés par le secteur privé, le processus tout entier fonctionnerait de façon quelque peu différente. Une fois encore, on établirait une limite annuelle, de concert avec divers groupes du Canada intéressés à parrainer des réfugiés. Nous nous engagerions à en accepter un certain nombre, en fonction de cette limite, et nous n'accepterions plus aucune demande une fois le nombre fixé atteint.

Dans le cas du troisième courant, il comprend deux groupes, les travailleurs spécialisés et les entrepreneurs. Nous avons déjà expliqué la façon dont nous créerions des bassins; à partir de ces bassins, nous donnerions une cote aux gens et sélectionnerions les meilleurs.

En résumé, j'aimerais soulever cinq points supplémentaires. La proposition législative ferait en sorte que le programme réagirait mieux à l'orientation politique et donnerait une importance accrue à la planification, tant au fédéral qu'au provincial. Il y aurait bien une raison de planifier, car ce sont les chiffres auxquels il faudrait arriver. Le mouvement serait équilibré, et cela permettrait de réduire la probabilité de frictions sociales. Le programme obtiendrait l'appui du public, car il nous permettrait de choisir les gens les plus aptes à apporter une contribution au Canada. Il permettrait de mieux étayer les objectifs à grande et à petite échelles et permettrait de réaliser un éventail plus grand d'objectifs, notamment au titre de la compétitivité internationale et de certains intérêts du Canada en matière de politique étrangère.

Enfin, il nous permettrait de mieux appuyer certains des programmes d'action positive que nous offrons actuellement d'une façon plus souple. Je veux parler des motifs d'ordre humanitaire.

Le président suppléant: Merci beaucoup, monsieur Burstein.

Honorables sénateurs, pourrions-nous un moment étudier d'un peu plus près certaines des questions soulevées par M. Burstein, tandis qu'elles sont fraîches à notre mémoire? Bien sûr, nous pourrions revenir à un point ou à un autre à n'importe quel moment.

Le sénateur Di Nino: Merci, monsieur Burstein, de nous avoir si bien présenté votre exposé. Je ne vous poserai pas toutes les questions que j'avais en tête, parce qu'il nous faudrait y passer tout l'après-midi.

L'une des impressions que m'a laissé votre exposé, c'est que — et j'emploie mes mots, pas les vôtres—c'est que nous pourrions avoir perdu la maîtrise du système à cette étape. Cela me préoccupe quelque peu. Pourriez-vous nous en parler? Pourriez-vous, en particulier, nous donner certaines statistiques quant au pourcentage des personnes admises au Canada

[Text]

selected? How many people do we admit to this country over whom the government has a say or has a choice, if you wish, apart from those with criminal records or things of that nature? Can we start with that question first?

Mr. Harder: I will start and Mr. Burstein will give you more details. I would not use the words, "The system is out of control." That would not contribute to the kind of debate we want to have. I would say the system does not give the government and does not give officials the management tools that are necessary to run an efficient and effective immigration program in this decade and beyond.

The world has changed since the legislative tools were developed, and we need the tools to respond to the way the world has changed and to the knowledge we have gained. In what ways? You have alluded to the question of what percentage of immigrants do we, in fact, select. Only 16 per cent are being selected. The rest are self-selectors. That figure of people whom we select has been going down over the last number of years.

Regarding the difficulties of backlogs, we are spending too many of our resources managing backlogs and not enough processing applications, because of legislative requirements, not because of indolence at posts abroad. We are compelled to consider every application. We do not have control over visas, and yet we have situations where the length of visas—in fact, people not utilizing visas—has increased.

So these little problems, which occur around the world in our 64 missions abroad where immigration matters are dealt with, are compounded by management difficulties. We are seeking to build a more efficient management system that can take advantage of some of the developments of the last decades, such as computerization, centralization, streamlining, and more efficient management of the system. Those are the objectives.

Mr. Burstein, do you want to add anything?

Mr. Burstein: No, I think that is pretty complete.

Senator Di Nino: First of all, I am glad to hear about the improvements. I happen to have visited both Manila and New Delhi. Certainly relating to New Delhi in particular, the manual systems that I think are still by and large used there do not make for a very efficient operation.

On the area of limits on mobility, let me state it in my words and see if I am correct. I understand this legislation will allow the government to go outside the normal established

[Traduction]

au cours des deux ou trois dernières années et qui sont, de fait, choisies? Combien de personnes sont autorisées à entrer au pays, que le gouvernement a choisies ou pour lesquelles il a eu son mot à dire, exception faite de celles qui ont un casier judiciaire ou quelque chose de la sorte? Pouvons-nous commencer par cette question?

M. Harder: Je commencerai à y répondre, et M. Burstein vous donnera de plus amples détails. Je n'utiliserais pas l'expression «Nous avons perdu la maîtrise du système». Elle ne convient pas au genre de débat que nous voulons avoir. Je dirais que le système ne donne pas au gouvernement ni à ses représentants officiels les outils nécessaires pour gérer de façon efficace et efficiente le programme d'immigration maintenant et pour l'avenir.

Le monde a changé depuis la création des outils législatifs, et nous avons besoin d'adapter ces derniers à la façon dont le monde a changé et aux connaissances que nous avons acquises. De quelle façon? Vous demandez le pourcentage d'immigrants que nous choisissons de fait. Seulement 16 p. 100 font l'objet de ce choix. Les autres se choisissent eux-mêmes. La proportion de personne que nous choisissons a diminué de façon constante au cours des dernières années.

En ce qui concerne les problèmes que posent les arriérés, nous consacrons beaucoup trop de nos ressources à administrer des arriérés et pas assez à traiter des demandes, et cela est attribuable aux exigences législatives et non pas à la paresse des bureaux à l'étranger. Nous sommes obligés d'étudier chacune des demandes. Nous n'avons aucun contrôle sur les visas, et nous nous retrouvons pourtant en face de situations où la durée des visas—en fait, le nombre de gens qui n'utilisent pas de visa—a augmenté.

Ainsi, ces petits problèmes, qui se produisent dans le monde entier dans nos 64 missions qui traitent des affaires de l'immigration, sont encore aggravés par des difficultés de gestion. Nous cherchons à établir un système de gestion plus efficace, qui peut tirer profit de certains des progrès des dernières années, par exemple l'informatisation, la centralisation, la rationalisation et une gestion plus efficiente du système. Ce sont là les objectifs visés.

Monsieur Burstein, désirez-vous ajouter quelque chose?

M. Burstein: Non, je crois que vous avez fait le tour de la question.

Le sénateur Di Nino: Tout d'abord, je suis heureux d'apprendre qu'il y a eu des améliorations. Je me suis rendu à Manille et à New Delhi. En ce qui concerne New Delhi, à tout le moins, les systèmes manuels qui y sont, je crois, encore largement utilisés ne permettent pas une efficience très grande.

En ce qui concerne les limites de mobilité, permettez-moi de les préciser dans mes propres mots, et vous me direz si je me trompe. D'après ce que je comprends, cette loi permettra

[Text]

rules that we have for immigration. If a region or a province has a specific need for certain skills—and I question whether this is within the total established limit or outside the annual limits that will be established—then individuals would be admitted who would not normally be qualified, at least on a fast lane, and they will be given the opportunity to enter the country if they voluntarily agree to meet a need that the country has in a specific geographical area.

I also understand that by limit and mobility, of course, we are talking about residence and employment. We are not talking about being able to visit a grandmother in Toronto. Is that correct?

Mr. Burstein: Essentially, yes. I can elaborate, if you would like. To backtrack to one part of your question, would this be done within the annual limit or outside it? It could be done either way. You can set aside a certain amount and say this number will be managed in this particular way through the use of geographic mobility restrictions. Or you could say that within these categories, where applicable, a certain number of people would be set aside to meet provincial or community or federal objectives.

Mr. Harder: Senator, if I could make one point and underline it, while there must be rules and those rules have to be enforced, taking into account the kinds of circumstances that Mr. Burstein referred to, terms and conditions may allow individuals who have so contracted to be relieved of that obligation.

This is going to be successful because small towns who have an identified need, which need is being met by the immigration program, will welcome these people and ensure that they stay. It is not going to be a success because immigration officials go around and assure themselves that the people have stayed in Pickle Lake and performed physiotherapy needs, or whatever. The onus is going to be on the communities. I do not think that will be a problem, because those communities themselves have identified the need that is being fulfilled. And if they have identified the need, quite clearly they want to have those kinds of services provided in their community. I think it will enrich the immigration program generally to see that the immigration program does provide for the needs of small communities as well.

Senator Di Nino: I have two points on that. You used the term "small town" and Mr. Burstein used the term "small community". That does not mean it is restricted only to small communities and small towns. It may very well be that a large

[Traduction]

au gouvernement de sortir des règles normales établies en ce qui concerne l'immigration. Si une région ou une province a des besoins particuliers à l'égard de certaines compétences—et je me demande si cela s'inscrira dans la limite totale établie ou en dehors des limites annuelles qui le seront—des particuliers qui ne seraient normalement pas qualifiés seront admis, ou à tout le moins pourront profiter d'un processus accéléré, et on leur donnera l'occasion d'entrer au pays s'ils consentent à aller combler un besoin dans une région géographique donnée.

Je comprends également que les notions de limite et de mobilité supposent évidemment que l'on parle de résidence et d'emploi. Nous ne parlons pas de la capacité d'aller rendre visite à sa grand-mère, à Toronto. Est-ce exact?

M. Burstein: Essentiellement, oui. Je peux préciser, si vous le voulez. Revenons à une partie de votre question, à savoir si cela se ferait dans les limites annuelles ou à l'extérieur de celles-ci? Cela pourrait se faire des deux façons. Vous pouvez établir un certain montant et dire que ce nombre sera administré de cette façon particulière par l'entremise de restrictions à la mobilité géographique. Vous pouvez aussi dire que dans ces catégories, lorsque ce serait applicable, un certain nombre de personnes seraient réservées pour répondre aux objectifs de la province, de la collectivité ou du fédéral.

M. Harder: Si vous me le permettez, sénateur, il y a un point que j'aimerais souligner: même s'il doit y avoir des règles et que ces règles doivent être appliquées, lorsqu'on prend en considération la situation évoquée par M. Burstein, certaines modalités peuvent permettre à des particuliers qui ont établi ce genre de contrat d'être relevés de cette obligation.

Cette mesure connaîtra du succès, parce que les petites villes qui ont fait ressortir un besoin susceptible d'être satisfait par ce programme d'immigration accueilleront ces gens à bras ouverts et s'assureront qu'ils restent. Le succès ne sera pas attribuable au fait que des fonctionnaires de l'immigration font des inspections un peu partout pour s'assurer que les gens sont demeurés à Pickle Lake pour y administrer des soins de physiothérapie ou quelque chose d'autre. Ce sont les collectivités qui auront à y voir. Je ne crois pas que cela sera un problème, parce que les collectivités elles-mêmes ont cerné le besoin auquel l'immigrant répond. Et si elles ont cerné ce besoin, il est très manifeste qu'elles veulent que ce service soit offert chez elles. À mon avis, cela permettra d'enrichir de façon globale le programme d'immigration, car il faudra veiller à ce qu'il réponde aussi aux besoins des petites collectivités.

Le sénateur Di Nino: J'aimerais formuler deux remarques à ce sujet. Vous avez utilisé le terme «petite ville», et M. Burstein, le terme «petite collectivité». Cela ne veut pas dire que la mesure ne s'applique qu'aux collectivités et aux

[Text]

urban centre or a region of the country containing urban centres may also have the same need.

Second, do I understand correctly that, even though the annual limits may have been reached, there is still an opportunity for the government to say, notwithstanding the limit has been reached, we need some nurses in New Brunswick, for example, and we would like to invite nurses to apply and they will be welcomed notwithstanding that the limits have been achieved. Is that correct?

Mr. Burstein: There is provision within the legislation to change the plan in the course of the year and there is a requirement upon the minister to announce that change when the next immigration plan is tabled.

A fair amount of research has been undertaken in Quebec looking at the question of mobility and how to direct people basically outside the City of Montreal, which is where most immigration in Quebec tends to go. The research suggests two things, essentially. It is easy to direct people outside. The question is how to retain them there.

Retention depends on two things. Retention depends first and foremost on there being a job, which is self-evident. But, second, retention depends upon the community's making the person feel welcome, making the immigrant feel that he is making a contribution to the community. If those two things are not met, the person will leave. If those things are met, then you have the beginning of a seed population and the possibility of encouraging more people to go there.

Senator Di Nino: You have brought up provincial involvement here. In this whole area of mobility, in particular, are there any provincial/federal conflicts that one would have to resolve?

Mr. Burstein: In the area of mobility?

Senator Di Nino: Yes.

Mr. Burstein: No, I would argue that there is a synonymity of interests between provinces and the federal government both from a mechanical processing sense—why waste your resources—and, second, in the sense that it facilitates planning.

Mr. Harder: Mr. Chairman, just to fill out the answer, I will ask André Juneau to describe how federal-provincial agreements in immigration would accommodate the mobility criteria where there are agreements that deal with selection.

Mr. Juneau: First I would like to say that we discussed this prior to tabling the legislation, when we briefed provincial governments on our plans and sought their reactions. That proposed provision was well received right across the country,

[Traduction]

villes de petite taille. Cela pourrait très bien être un gros centre urbain ou une région du pays où l'on retrouve des centres urbains.

Ensuite, ai-je raison de dire que même si les limites annuelles ont été atteintes, le gouvernement peut encore dire que même si la limite est atteinte, le Nouveau-Brunswick, par exemple, aurait besoin d'infirmières, qu'il aimerait inviter des infirmières à poser leur candidature et qu'elles seront acceptées, peu importe si les limites ont été atteintes. Est-ce exact?

M. Burstein: Une disposition du texte législatif permet de changer les plans durant l'année; il faut que le ministre fasse l'annonce de ce changement au moment du dépôt du plan d'immigration suivant.

Beaucoup de recherches ont été faites au Québec en ce qui concerne la mobilité et la façon d'amener les gens à s'établir hors de la ville de Montréal, où la plupart des immigrants du Québec ont tendance à s'installer. Les recherches font essentiellement ressortir deux points. Il est facile d'amener les gens à s'établir à l'extérieur. Il est beaucoup plus difficile de les y maintenir.

Ce maintien dépend de deux facteurs. D'abord et avant tout, il faut qu'il y ait un travail, cela va de soi. Mais, ensuite, le maintien en place dépend de la façon dont la collectivité accueille la personne, lui fait sentir qu'elle apporte une contribution utile à la collectivité. Si ces deux conditions ne sont pas remplies, la personne s'en ira. Si elles le sont, vous aurez le germe d'une population et la possibilité d'encourager plus de gens à s'installer dans la collectivité en question.

Le sénateur Di Nino: Vous soulevez ici la question de l'engagement de la province. En ce qui concerne toute cette question de mobilité, précisément, faudrait-il résoudre certains conflits entre les provinces et le fédéral?

M. Burstein: En ce qui concerne la mobilité?

Le sénateur Di Nino: Oui.

M. Burstein: Non. À mon avis, les intérêts des provinces et du fédéral sont les mêmes, du point de vue tant prosaïque que du traitement des demandes—pourquoi gaspiller vos ressources?—Et, ensuite, parce que cela facilite la planification.

M. Harder: Monsieur le président, pour vider la question, je demanderais à André Juneau de décrire la façon dont les ententes fédérales-provinciales en matière d'immigration traiteraient le critère de mobilité, lorsque la question de sélection est inscrite dans les ententes en question.

M. Juneau: Tout d'abord, j'aimerais dire que nous avons discuté de ce point avant le dépôt du projet de loi, lorsque nous avons donné une séance d'information sur nos plans au gouvernements provinciaux pour obtenir leur réaction. La dis-

[Text]

but particularly, as you might expect, by provinces that find they have a bit of difficulty in attracting immigrants compared to other provinces.

Second, I would have to say that, in the case of Quebec, the legislation provides that the management, if you will, of the whole question of mobility would be the responsibility of the Quebec government or that of any other province with whom we had an agreement in respect of selection. The legislation refers to the provinces with whom we have agreements having selection powers.

In the current circumstances, this applies to Quebec and, therefore, Quebec would run that part of it, building on the experience that Mr. Burstein has referred to and which we have discussed frequently with Quebec officials.

Senator Cools: Mr. Chairman, this is referring to a particular clause. Can you tell us which clause he is referring to? Which one is the mobility clause?

Mr. Burstein: We should look first at page 17 and then at page 101.

Mr. Juneau: Mr. Harder asked me to refer to federal-provincial agreements. There are currently seven federal-provincial agreements with respect to immigration. At the present time none of them cover the question of mobility. It is not a new idea, but we have just recently struggled with how to be a bit more creative on this question, following years of discussions, consultations and requests.

Quite consistent with the point we have emphasized, the agreements increasingly provide for the importance of cooperation between the federal government and the provinces in respect of settlement. It is under the umbrella, if you will, of settlement or integration cooperation that we will be able to pursue with provinces the implementation of the mobility provisions.

Senator Cools: Mr. Chairman, you know, as we all do, that we attend a fair number of these committee meetings on a fair number of these issues. Many of us on our side are very aware that the government always has a supreme interest in putting its legislation through and those on the other side have a supreme interest in supporting the government to get it through. We know this.

Our business here is to study legislation, and we rely on gentlemen and ladies such as those we have before us to bring information to us. I have the sinking feeling, however, as I frequently have in dealing with this government, that somehow or other I am involved in, or being seduced into, a public

[Traduction]

position projetée a été bien accueillie dans tout le pays, et particulièrement, comme il fallait s'y attendre, par les provinces qui éprouvent quelques difficultés à attirer des immigrants, comparativement à d'autres provinces.

Ensuite, je dois vous dire que, dans le cas du Québec, le texte de loi prévoit que l'administration, si l'on peut dire, de toute la question de mobilité incombera au gouvernement du Québec ou à celui de toute autre province avec laquelle nous aurons conclu un accord en ce qui concerne la sélection. Le texte législatif fait allusion aux provinces avec qui nous avons conclu des ententes et qui disposent d'un pouvoir de sélection.

Dans la situation actuelle, cette disposition s'applique au Québec et, partant, le Québec en administrerait une partie, en se fondant sur l'expérience dont a parlé M. Burstein et à l'égard de laquelle nous avons eu des discussions fréquentes avec les représentants du Québec.

Le sénateur Cools: Monsieur le président, cette remarque a trait à un article particulier. Pourriez-vous nous dire à quel article il fait allusion? Lequel parle de mobilité?

M. Burstein: Il nous faudrait d'abord regarder à la page 17, puis à la page 101.

M. Juneau: M. Harder m'a demandé de parler des ententes fédérales-provinciales. Il y a actuellement sept ententes fédérales-provinciales concernant l'immigration. À l'heure actuelle, aucune d'entre elles ne traite la question de mobilité. Ce n'est pas une idée nouvelle, mais nous avons tout récemment cherché à savoir comment nous pourrions faire preuve de plus de créativité à ce sujet, après des années de discussions, de consultations et de demandes.

Dans la foulée de la remarque que nous avons faite, les ententes s'attachent de plus en plus à l'importance d'une coopération entre le gouvernement fédéral et les provinces en ce qui concerne l'établissement. C'est sous la rubrique, si vous voulez, de la coopération en matière d'établissement ou d'intégration que nous pourrions mettre en place, avec les provinces, les dispositions en matière de mobilité.

Le sénateur Cools: Monsieur le président, vous savez comme nous tous que nous assistons à un nombre très élevé de réunions de ces comités pour étudier un nombre très élevé de questions de ce genre. Beaucoup d'entre nous sommes, de notre côté, très conscients que le gouvernement a toujours un intérêt suprême à ce que ses lois soient adoptées, tandis que ceux qui travaillent de l'autre côté ont toujours un intérêt suprême à appuyer le gouvernement en ce sens. Nous savons cela.

Nous sommes ici pour étudier le projet de loi, et nous nous fions à des hommes et à des femmes comme ceux et celles qui sont ici aujourd'hui pour nous apporter les informations. J'ai cependant la douloureuse impression, comme c'est souvent le cas lorsque je fais affaires avec notre gouvernement, d'être

[Text]

relations exercise as I am persuaded to support something that I might not want to support.

My first question is about this particular document called "Presentation". Was this document prepared for a Senate committee? I am not too enthusiastic about a document called a "Report Card on the Immigration Program." It may be satisfactory for many of us, but it is not satisfactory for me. It may be great for a journalist who is writing a quick article, but for a Senate committee it leaves me a little bit cold.

Mr. Harder: Senator, the presentation that we are providing the Senate this morning and this afternoon is the same presentation, by and large, that was provided to the House committee. I must say that—

Senator Cools: That may be the problem.

Mr. Harder: Well, it might be. The reaction from both government and opposition members of the committee was positive with respect to the information we gave.

There is no offence intended in the words "Report Card". It is simply to provide a departmental perspective on what has worked and what needs to work better in the existing immigration program with respect to how we manage it and what the problems are. We, as officials, will be as forthright as we can throughout this process with respect to what the current situation is and how the legislative proposals will improve the existing situation. If there are issues of politics that you wish to pursue, the minister will be here later.

Senator Cools: I am not so interested in pursuing matters of policy as in facts and numbers and even references to the bill itself. We all have our own expectations in our mind. I just want to make the point before this committee that I am not that easily seduced and that I do believe that presentations to us should be a lot more substantial and have a lot less, as I said before, propaganda and PR. Believe me, I go to a lot of these committees. I am not trying to hurt you. I am just trying to encourage you that the frugality that you seem to have adhered to is not necessary, because this is a Senate committee. We do have a reputation for probing a little deeper.

Mr. Harder: My officials have deposited with the committee, and I presume through the committee Chair to members, a briefing book on the program. It is about three inches thick. As well, we have submitted a two-volume, clause-by-clause,

[Traduction]

amené d'une façon ou d'une autre à me livrer à un certain exercice de relations publiques dans la mesure où l'on me persuade de donner mon appui à quelque chose que je pourrais ne pas vouloir appuyer.

Ma première question concerne le document intitulé «Mémoire». Ce document a-t-il été préparé à l'intention d'un comité sénatorial? Je n'ai pas trop d'enthousiasme à l'endroit d'un document intitulé «Fiche signalétique sur le programme d'immigration». Il pourrait satisfaire nombre d'entre nous, mais pas moi. Il peut fort bien convenir à un journaliste qui rédige un court article, mais pour un comité sénatorial, il me laisse un peu froid.

M. Harder: L'exposé que nous donnons au Sénat ce matin et cet après-midi est le même, *grosso modo*, que celui qui a été fait devant le comité de la Chambre. Je dois dire que—

Le sénateur Cools: Peut-être est-ce là le problème?

M. Harder: Eh bien, ce pourrait bien être le cas. La réaction des membres du gouvernement et des membres de l'opposition siégeant au comité a été positive en ce qui concerne l'information que nous avons donnée.

On ne visait nullement à commettre un impair en intitulant le mémoire «Fiche signalétique». Le document vise simplement à fournir un point de vue ministériel sur les éléments du programme d'immigration existant qui ont bien fonctionné ou qui doivent être améliorés en ce qui concerne la façon de l'administrer et les problèmes dont il s'assortit. En qualité de fonctionnaires, nous serons aussi directs que possible, tout au long de ce processus, dans nos remarques concernant la situation actuelle et la façon dont les propositions législatives l'amélioreront. Si vous désirez aborder les aspects politiques, le ministre sera ici plus tard.

Le sénateur Cools: Je ne suis pas tellement intéressé à parler de politique; ce sont plutôt les faits et les chiffres qui m'intéressent, et même les allusions au projet de loi lui-même. Nous avons tous nos propres attentes présentes à l'esprit. Je veux seulement préciser au comité qu'on ne me force pas si facilement à agir contre mon gré et que je crois réellement que les mémoires qui nous sont présentés devraient être plus substantiels et contenir moins, comme je l'ai déjà dit, de propagande et d'éléments de relations publiques. Croyez-moi, j'assiste à beaucoup de séances de ces comités. Je ne veux pas vous blesser. J'essaie simplement de vous dire que l'esprit de concision dont vous faites preuve n'est pas nécessaire, parce que vous êtes devant un comité sénatorial. Nous avons la réputation d'approfondir les questions un peu plus.

M. Harder: Mes représentants officiels ont déposé devant le comité, et, je le présume, devant ses membres par l'entremise du président, un document d'information sur le programme. Il fait environ trois pouces d'épaisseur. Nous

[Text]

analysis. If there are other materials that you would wish, please ask and we will provide them.

Senator Di Nino: I have enough, thank you.

Senator Cools: I was not talking about that. I was talking about the presentation here. I am especially bewildered by what I call the current shorthand, media-responsive language. I just wanted to make that point, Mr. Chairman. It is a problem and you are not unique. I know you are very well-intentioned, but many departments are doing it and it gets a bit tiresome for us.

My other question on the substance of some of the deeper things that you brought forward has to do with three points that you, Mr. Burstein, made that are a little bit troublesome. I am wondering what information, numbers or evidence you have to support them.

You said, first, that fewer immigrants are being admitted into Canada who are proficient in French and English. Do you have any hard data on that and on why that is happening?

Second, you said, I believe, that there is some evidence or indication of maladjustment and criminality. This is a contentious area, a troublesome one, a very painful one and one that frightens most people, and I would like to know what the evidence is.

I am from Toronto, and I am very conscious of my surroundings, when I drive into certain segments of Toronto where the drug trade hovers. One does not have to be too swift of mind to see very quickly that the majority of people hanging around are black, and one does not have to be too swift of mind to see that they are from certain countries. For example, a while ago I took a little trip and I could very quickly identify large numbers of Somalians and large numbers of Jamaicans. People may ask how you can tell the difference. A lot of that is academic to me and does not cut any ice with me.

My request is for some hard information on those two facts. Also, can you tell me how you propose to reduce the amount of criminality that is, quite frankly, being imported in droves into the country?

Mr. Burstein: I will start with the evidence of proficiency in English or French then turn to your second point on criminality.

The evidence of proficiency comes from two sources. The departmental data systems which record entry into Canada record an assessment by officers abroad of the proficiency of

[Traduction]

avons également déposé une analyse article par article, en deux volumes. Si vous désirez obtenir d'autres documents, vous n'avez qu'à en faire la demande, et nous vous les fournirons.

Le sénateur Di Nino: J'en ai suffisamment, merci.

Le sénateur Cools: Je ne parlais pas de cela. Je parlais du mémoire que j'ai devant les yeux. Je suis particulièrement étonné par la formule abrégée, genre communiqué pour les médias. Je désirais simplement en faire la remarque, monsieur le président. Cette pratique constitue un problème, et vous n'êtes pas les seuls à l'avoir adoptée. Je sais que vos intentions sont louables, mais beaucoup de ministères s'y adonnent, et cela devient ennuyeux pour nous.

Mon autre question concernant certains des aspects plus approfondis dont vous avez parlé a trait aux trois points que vous, M. Burstein, avez soulevés et qui sont quelque peu problématiques. Je me demande quelles informations, quels chiffres ou quels témoignages vous pouvez invoquer à leur appui.

Tout d'abord, vous avez parlé d'une réduction du nombre d'immigrants admis au Canada qui parlent couramment le français et l'anglais. Avez-vous des chiffres à ce sujet et pouvez-vous nous dire pourquoi cela se produit?

Ensuite, vous avez, je crois, mentionné que certaines données donnent à croire qu'il y a de la mésadaptation et de la criminalité. Il s'agit d'une question litigieuse, troublante, très douloureuse et susceptible de faire peur à la plupart des gens, et je voudrais connaître vos données à ce sujet.

Je suis originaire de Toronto, et je fais preuve de beaucoup de précaution lorsque je roule dans certains quartiers de Toronto où il se vend de la drogue. On n'a pas besoin d'avoir l'esprit très alerte pour constater très vite que la plupart des gens qui s'y trouvent sont noirs, et on n'a pas besoin d'avoir l'esprit très alerte pour voir qu'ils proviennent de certains pays. Par exemple, il y a quelque temps, j'y ai fait une courte excursion et je pouvais identifier très rapidement un grand nombre de Somaliens et un grand nombre de Jamaïcains. Certains pourraient demander comment on peut faire la différence. Une grande part de la question est théorique, et je ne m'en préoccupe guère.

Ce que je vous demande, c'est de me fournir des informations en bonne et due forme sur ces deux facteurs. J'aimerais également que vous nous disiez comment vous vous proposez de réduire le nombre de criminels qui, bien franchement, entrent en foule au pays.

M. Burstein: Je commencerai par répondre à la question sur la compétence en anglais ou en français pour passer ensuite au second point sur la criminalité.

Les données sur la compétence linguistique proviennent de deux sources. Les systèmes de données ministérielles sur l'entrée au Canada comprennent une évaluation de la compé-

[Text]

the applicants in either English or French. If you look over the very long time period, it is obvious that what drives the decline in proficiency in English or French is simply the shift away from Europe as a source of immigrants to non-European, non-U.S. sources. That is the broadest thing.

More recently, the decline in the proficiency has been driven by the fact that point-tested selection is becoming a less important component of the immigration program. So, whereas at one time one-third of the applicants could speak neither English nor French, that proportion is currently in the range of roughly 50 per cent. Because language ability seems to be one of the most important determinants of successful establishment, that is an element that is of concern when you try to figure out how to have a successful settlement program.

On the point on criminality, the population that we dealt with here was the population that is in federal penitentiaries, so these would be people who are convicted of relatively serious crimes. Let me back up. The reason I cited the criminality statistic was not as evidence of immigrant criminality, because immigrant criminality tends to be considerably lower than native-born criminality.

Senator Cools: Do have you hard information on that, or is that an opinion or emotion that you feel?

Mr. Burstein: No, this is hard evidence, and we can provide you with the study.

Senator Cools: Would you, please?

Mr. Burstein: Yes, it is a public study.

I mentioned this because, as much of the literature suggests, and I think it is common sense, when people cannot find their way on Main Street they tend to set up their own societies. So criminality is evidence of maladjustment. Criminality is evidence of two things: people who cannot find their own way in and people who are being kept out. Those are the two things. So you have a clear policy direction from that: make better choices and find better ways to allow people to make a living and to get on with things.

The key point is always to keep in mind that, while there is some evidence that suggests an increase, and, therefore, some evidence that suggests concern, there is no evidence that suggests that immigrants are the major source of criminality in Canadian society. I can provide with you the information on that.

Senator Cools: You said you basically were using Corrections Canada statistics from penitentiaries. Among the evidence that is showing the increase in criminality, is there any evidence pointing to particular countries of origin? I realize it is a sensitive matter, but you are quite safe in this committee

[Traduction]

tence des demandeurs en anglais ou en français, et cette évaluation est faite par les représentants à l'étranger. Si vous considérez une période très longue, il est manifeste que ce qui est à la source de la baisse de compétence en anglais ou en français, c'est simplement que les immigrants ne viennent plus d'Europe ni des États-Unis. C'est la raison la plus importante.

Plus récemment, la baisse de compétence dans ce domaine avait pour origine le fait que le test pondéré de sélection devient une composante moins importante du programme d'immigration. Ainsi, alors qu'à une certaine époque un tiers des demandeurs ne pouvaient parler ni anglais ni français, la proportion atteint actuellement environ 50 p. 100. Comme l'aptitude à parler l'anglais ou le français semble être un des déterminants les plus importants d'un établissement réussi, il s'agit d'une question préoccupante lorsqu'on essaie d'arriver à mettre sur pied un programme d'établissement réussi.

En ce qui concerne la criminalité, la population dont nous avons parlé ici était celle des pénitenciers fédéraux, donc composée de personnes trouvées coupables de crimes relativement graves. Permettez-moi un retour en arrière. Si j'ai cité des statistiques sur la criminalité, ce n'était pas pour faire ressortir la criminalité des immigrants, parce que celle-ci est susceptible d'être considérablement plus basse que celle des gens du pays.

Le sénateur Cools: Disposez-vous de données dures à ce sujet, ou s'agit-il d'une opinion personnelle?

M. Burstein: Non, il s'agit d'une donnée dure, et nous pouvons vous fournir le rapport d'étude.

Le sénateur Cools: Auriez-vous l'obligeance de le faire?

M. Burstein: Oui, il s'agit d'une étude publique.

J'ai mentionné ce fait parce que, comme la documentation le laisse croire, et je crois que cela est tout à fait sensé, lorsque les gens ne peuvent s'intégrer à la société, ils ont tendance à établir leurs propres microcosmes. La criminalité est donc l'indice d'une mésadaptation. La criminalité reflète deux choses: les gens ne peuvent réussir à s'intégrer et les gens sont tenus à l'écart. Ce sont les deux choses. Il est donc facile de dégager une orientation politique claire: faire de meilleurs choix et trouver de meilleures façons de permettre aux gens de gagner leur vie et de se débrouiller.

Il importe au tout premier chef de ne pas oublier que même si des données laissent croire qu'il y a une augmentation et, partant, des données qui dénotent une préoccupation, rien ne porte à croire que les immigrants sont la principale source de criminalité dans la société canadienne. Je peux vous fournir des informations à ce sujet.

Le sénateur Cools: Vous avez dit vous être fondé sur les statistiques du Service correctionnel du Canada sur les pénitenciers. Parmi les données qui montrent une hausse de la criminalité, y en a-t-il qui dénotent que ce serait le fait de ressortissants de pays particuliers? Je réalise qu'il s'agit d'une

[Text]

at any rate. Do you have any evidence pointing to particular countries of origin?

Mr. Burstein: One of the things the data base does—although I don't know how accurately so we have tended not to look at it carefully—is to distinguish between different groups. How that distinction is made I do not know, but, yes, there is evidence that suggests that some groups tend to come into conflict with the criminality system more frequently than others.

Senator Cools: When you say "some groups" you mean from some countries?

Mr. Burstein: From some source countries.

Mr. Harder: I want to point out, Senator, that later in the morning we will have a presentation on a whole range of issues dealing with protection of society and criminality. I did want to challenge your assertion that the immigration program was importing criminals in droves.

Senator Cools: I did not make such an assertion.

Mr. Harder: Okay, but I think it is very important on issues as sensitive as this that we—

Senator Cools: Or maybe I did. Did I say something like that, Mr. Chairman? I do not think I made any such assertion.

Le sénateur Lavoie-Roux: Monsieur le président, au sujet de la présentation que j'ai entendue, on me permettra en débutant, si j'ai bien compris ma collègue le sénateur Cools, je veux la rassurer. Que l'on soit d'un côté ou de l'autre, on ne se sent pas contraint d'adopter. . . si j'ai bien compris sa première intervention, que l'on soit d'un côté ou de l'autre de la table, je vois le sénateur Bosa qui est là-bas et moi qui suis de ce côté-ci, peu importe, l'on ne se sent pas contraint d'adopter la loi parce qu'elle vient du gouvernement.

Notre rôle ici est vraiment d'une façon non partisane (éventuellement je pense que tous les gouvernements qui présentent une loi espèrent qu'elle sera adoptée) d'apporter des améliorations qui s'imposent. Des améliorations peuvent être apportées par quiconque autour de cette table. Je m'étonnais un peu de sa réaction.

Le sénateur Hébert: Ce n'est pas arrivé souvent qu'il y ait eu de grosses améliorations.

Le sénateur Lavoie-Roux: Ça c'est une autre affaire.

Le sénateur Gigantès: Cela a causé beaucoup de déception à M. Paradis, par exemple.

Le sénateur Lavoie-Roux: Surtout du côté de l'immigration, s'il y a un sujet qui peut rallier tout le monde

[Traduction]

question délicate, mais vous ne risquez rien à le dire devant notre comité. Y a-t-il des données qui donnent à croire que ce serait le fait de ressortissants de pays particuliers?

M. Burstein: L'une des fonctions de la base de données—mais je ne connais pas la précision de cette fonction, alors nous avons eu tendance à ne pas trop nous en préoccuper—consiste à établir des distinctions entre différents groupes. Je ne sais pas comment on arrive à établir cette distinction, mais, oui, des données laissent croire que certains groupes ont affaire avec le système pénal plus fréquemment que d'autres.

Le sénateur Cools: Lorsque vous dites «certains groupes», vous voulez dire des ressortissants de certains pays?

M. Burstein: De certains pays sources.

M. Harder: J'aimerais faire remarquer, sénateur, que nous aurons un peu plus tard ce matin un exposé où l'on abordera toute la gamme des questions ayant trait à la protection de la société et à la criminalité. Je désirais simplement contester votre assertion selon laquelle le programme d'immigration ouvre la porte du pays à une foule de criminels.

Le sénateur Cools: Je n'ai fait aucune assertion de la sorte.

M. Harder: D'accord, mais je crois qu'il est très important, lorsqu'on débat des questions aussi délicates que celles-là, que nous—

Le sénateur Cools: Peut-être en ai-je fait une. Ai-je dit quelque chose de la sorte, monsieur le président? Je ne crois pas avoir fait une affirmation du genre.

Senator Lavoie-Roux: Mr. Chairman, if I may I would like to reassure Senator Cools about the presentation I heard. Whatever side one may be on, we shouldn't feel obliged to pass . . . if I understood her first remark, whatever side we're on (for instance Senator Bosa is on that side and I'm on this side), we aren't obliged to pass this Bill just because it comes from the government.

I'm sure all governments that bring in a bill hope it will be passed, but our real role here is to make the necessary improvements in a non-partisan manner. Improvements can be suggested by anyone around this table. I'm a little surprised by the reaction.

Senator Hébert: It doesn't often happen that major improvements are made.

Senator Lavoie-Roux: That's another story.

Senator Gigantès: It caused Mr. Paradis a lot of disappointment.

Senator Lavoie-Roux: Especially with regards to immigration, because if there's one topic that everybody

[Text]

ou auquel tout le monde peut faire une contribution, c'est bien une loi sur l'immigration.

Ceci étant dit, j'ai deux questions. La première rejoint un petit peu les préoccupations du sénateur Di Nino sur la question de l'admission de certains immigrants associée à certaines conditions comme par exemple de s'établir dans une région donnée ou dans un endroit donné où on a besoin d'un type de professionnels ou d'un autre type de professionnels.

En soi, c'est un bon objectif. Dans la pratique, pour avoir vécu même avec un contrat de trois ans ou une entente de trois ans ou des conditions de trois ans, vous pouvez vous retrouver, par exemple, il se peut qu'il n'y ait pas de médecins dans des régions éloignées du Québec, de l'Ontario, de l'Ouest ou des Maritimes. Mais après trois ans, vous allez vous retrouver avec des médecins en trop grande quantité comme ils le sont déjà dans les grands centres urbains. Alors, autant l'objectif est bon, autant cela peut apporter des problèmes sérieux. Je voudrais avoir vos commentaires là-dessus.

Mr. Burstein: You could not extend the limit beyond three years, but within a period of three years you can insist that they adhere to the terms and conditions—or two years, or whatever reasonable limit is chosen, because this would be governed under the Charter.

I want to make a point that I made before, relating to the physicians' program in the U.S. I would not make too much of it because it is limited. I have looked at what happens in the Department of Defence, which has similar sorts of initiatives. You get a number of people staying beyond the initial period.

Ultimately, it is an experiment. It is an experiment where you allow a certain amount of time for people to develop roots. If you pick the right kind of people and put them into the right sorts of circumstances, you can have a fair number of people staying in small communities. It might not be a tiny community. Pickle Lake might be a bad example, but North Bay might be a community where you can have a seed population. I do not know precisely.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je pense que cette question devrait être fouillée davantage. D'abord, vous pouvez être contesté. Une fois que les gens auront été ici trois ans, est-ce que vous pouvez leur refuser leur citoyenneté?

Mr. Burstein: From a broad perspective, you are clearly right. Whatever you anticipate will be the subsequent mobility would have to be calculated into the initial mode of selection.

There is another way in which such a program can be administered, a program to provide services to small commu-

[Traduction]

gets excited about or has something to say about, it's definitely immigration legislation.

Having said this, I would like to ask two questions. The first echoes to some degree Senator Di Nino's concerns on the question of making the admission of certain immigrants conditional on, for example, settling in a given region or in a given place where a certain type of professional is needed.

In itself this is a praiseworthy objective, but in practice, even with a three-year contract or whatever, you might find that areas like remote parts of Quebec or Ontario, the West or the Maritimes, that used to have too few doctors, say, would end up with too many, just as there are already too many in the major urban centres. So the objective is good but the process may create serious problems. I would be interested in your comments on this.

M. Burstein: Vous ne pouvez étendre la limite au-delà de trois ans, mais à l'intérieur de cette période, vous pouvez insister pour qu'ils respectent les modalités—ou deux ans ou pour toute limite raisonnable établie, parce que c'est la Charte qui régirait la question.

J'aimerais répéter une remarque que j'ai faite un peu plus tôt en ce qui concerne le programme des médecins aux États-Unis. Je n'essayerais pas d'en adopter une trop grande part, car il est limité. J'ai étudié ce qui se passe au ministère de la Défense, qui dispose d'initiatives de ce genre. Un certain nombre de personnes restent au delà de la période initiale.

En bout de ligne, il s'agit d'une expérience. Il s'agit d'une expérience dans le cadre de laquelle vous permettez à des personnes de jouir d'une certaine période pour prendre racines. Si vous choisissez les bonnes personnes et que vous les placez dans de bonnes situations, un nombre relativement élevé de ces personnes restera dans les petites collectivités. Il ne faut pas nécessairement que ce soit une collectivité minuscule. Pickle Lake peut être un mauvais exemple, mais North Bay pourrait bien être une collectivité propice à l'établissement d'une population naissante. Je ne suis pas tout à fait sûr.

Senator Lavoie-Roux: I think this question ought to be gone into in greater depth. For one thing, you could have a fight on your hands. Once people had done their three years, could you refuse them citizenship?

M. Burstein: De façon générale, vous avez tout à fait raison. Quelle que soit la formule de mobilité que vous entendez adopter, il vous faudra en tenir compte dans le mode initial de sélection.

Il y a une autre façon d'administrer un programme de la sorte, c'est-à-dire un programme qui vise à fournir un service

[Text]

nities for a temporary period of time; that is, where you take in people under temporary documents as temporary workers. You allow them to work in this occupation for a certain period of time as visitors, which is what they are, essentially. They do not acquire the rights of sponsorship. They do not acquire the rights of citizenship. The European "guest-worker" program was modeled somewhat along those lines. In the end, it is a question of balance: Either you are prepared to tolerate a certain amount of mobility, or you figure out how you can attract and retain people in those areas.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je pense que le problème de l'immigration des médecins, en particulier, devrait avoir une attention spéciale. J'ai vécu une grève de la faim des médecins au Québec qui pourtant avaient accepté d'aller pour une période de trois ans, dans l'arrière pays au Québec. Finalement, ils sont allés contester devant les tribunaux en vertu de la *Charte des droits et libertés*. Compte tenu aussi du très grand nombre ou du surnombre de médecins au Canada, c'est un problème particulier.

La deuxième question que je voulais vous poser est pour attirer votre attention sur ce problème et peut-être sur d'autres types de professions. Dans les objectifs, vous l'avez dit à quelques reprises, au plan économique, on veut que ces gens contribuent au Canada et ainsi de suite. Je pense que c'est légitime. Je pense que les Canadiens voient ça comme un premier objectif. Dans quelle mesure ceci va-t-il, même si on prévoit l'acceptation de réfugiés, dans quelle mesure ceci peut-il être un frein à l'immigration de citoyens de pays vraiment défavorisés à tous les points de vue? Je sais qu'on ne peut pas laisser entrer tous les habitants de la Somalie au Canada, ce n'est pas la question. Mais ces objectifs économiques qui sont corrects en soi, dans quelle mesure peuvent-ils devenir un frein à l'immigration de d'autres citoyens qui n'ont peut-être pas les mêmes habiletés parce qu'ils viennent de pays tellement défavorisés, que ce soit au point de vue éducation ou autre, mais qui pourraient être éventuellement d'aussi bons citoyens au Canada ou est-ce qu'on va agir strictement à partir des camps de réfugiés et non pas de d'autres citoyens qui pourraient faire application au Canada mais qui viennent de pays sous-développés avec peu d'habiletés professionnelles ou artisanales?

Je crains cela beaucoup parce qu'on met tellement d'emphasis sur l'économie, ce qui est bon en soi, mais il y a un juste milieu à garder parce qu'au plan humanitaire, on a des responsabilités vis-à-vis les pays du tiers monde.

Mr. Burstein: I will make two points. Perhaps my colleagues will wish to add something as well.

The first point is that there was nothing in my talk this morning which would suggest any particular kind of policy direction. The intent is to provide the government with a

[Traduction]

à de petites collectivités pour une période temporaire, c'est-à-dire dans les cas où vous acceptez des personnes avec des documents temporaires à titre de travailleurs temporaires. Vous leur permettez de faire ce métier durant une certaine période en qualité de visiteurs, ce qu'ils sont essentiellement. Ils n'obtiennent pas le droit de parrainage. Ils n'obtiennent aucun des droits relatifs à la citoyenneté. Le programme européen de «travailleurs invités» a été établi sur ce modèle. En bout de ligne, c'est une question d'équilibre: ou vous êtes prêts à tolérer une certaine mobilité ou vous concevez une façon d'attirer les gens dans ces régions et de les y maintenir.

Senator Lavoie-Roux: I think the problem of immigrant doctors in particular should be given special attention. Doctors in Quebec went on a hunger strike even though they had agreed to practice for a three-year period in remote areas of the province. In the end they went before the courts citing the *Charter of Rights and Freedoms*. Doctors are a special case because of the very great number of them in Canada, we have too many.

The second question I wanted to ask was to draw your attention to a problem that may affect other types of profession as well. You mentioned a number of times that economically, our objective for these people is that they contribute to Canada and so forth. I think this is legitimate. I think Canadians see that as a primary objective. But to what extent might this be an obstacle, even allowing for our accepting of refugees, to immigration from countries that are truly disadvantaged from every point of view? I realize that we can't simply let every single Somali into Canada, that's not at issue. But couldn't these economic objectives, excellent though they are, make immigration difficult for other foreign nationals who perhaps haven't the same skills because they come from countries that are so disadvantaged, whether educationally or any other way, but who perhaps have the potential to become just as good Canadians? Or are we going to accept such people solely from refugee camps and not from among other citizens who might apply to come to Canada but come from under-developed countries where they learn few professional or vocational skills?

I'm very worried about this because we're placing such stress on the economy, which is essentially fine, but there is a golden mean to respect here because at a humanitarian level we have a responsibility to the countries of the Third World.

M. Burstein: J'apporterai deux précisions. Mes collègues voudront peut-être aussi ajouter quelque chose.

Tout d'abord, rien dans ce que j'ai dit ce matin ne laissait croire à une forme particulière d'orientation politique. L'intention du projet de loi est de fournir au gouvernement

[Text]

means to effect whatever policy direction it chooses. Under the present system, that choice is not available to the government. It simply takes what comes at it.

So the question that you are posing concerning what ought to be the objectives of the immigration program is one that is decided by a process different from this one, and that would be more humanitarian/less humanitarian, more economic/less economic.

I wish to make a second point, and I will come at this one in reverse. The source of skilled migration or the source of economic migration is no longer primarily Europe and the U.S. I am not prejudging any policy emphasis here, but it would be a mistake to think that, regardless of what policy emphasis the government chooses, be it more humanitarian or more economic, it will not dramatically shift the source of supply of immigrants. If you look at where we now get skilled workers or business immigrants, it tends to be Asia. The main area after Asia tends to be the Middle East. I think that will be true regardless of what policy direction we pick. We are on a different track, and people are coming to Canada from the new and emerging economies around the world.

M. Juneau: Monsieur le président avec votre permission, j'aimerais faire seulement une brève observation sur la question des médecins. Le sénateur Lavoie-Roux a parfaitement raison d'attirer notre attention là-dessus mais je signalerais que naturellement dans le cas particulier des médecins, à moins que les provinces nous invitent à admettre des médecins dans la liste des occupations qu'on utilise pour sélectionner des immigrants à l'étranger, à moins que les provinces nous invite à le faire, jusqu'à preuve du contraire, on ne recrute pas ou on ne sélectionne pas des médecins directement comme on peut sélectionner des ingénieurs, des analystes de système et ainsi de suite.

Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas de problèmes. Comme vous le signalez, il y a eu à l'occasion des difficultés pour des gens qui avaient été admis par d'autres mécanismes. Ils étaient peut-être des conjoints de gens qui avaient été sélectionnés ou ils avaient été admis comme réfugiés. Lorsqu'on sélectionne des travailleurs spécialisés, si vous voulez, les médecins, en principe, ne sont pas admissibles précisément à cause des raisons auxquelles vous faisiez allusion, c'est-à-dire, les opinions des ministères de la santé à travers le Canada.

Le sénateur Lavoie-Roux: Mais le Nouveau-Brunswick, par exemple, à un moment donné ou l'autre, voulait avoir plus de médecins. A ce moment là, est-ce que vous répondriez à la demande du Nouveau-Brunswick?

M. Juneau: Oui, sénateur Lavoie-Roux.

[Traduction]

une façon de mettre en vigueur une orientation politique, quelle que soit celle qu'il choisit. En vertu du système actuel, le gouvernement ne dispose pas de ce choix. Il s'accommode tout simplement de ce qu'on lui présente.

Alors, la question que vous posez concernant la nature idéale des objectifs du programme d'immigration se décide au moyen d'un processus différent de celui-ci, qui consisterait à évaluer quels aspects sont les plus humanitaires ou les moins humanitaires, quels sont ceux qui sont le plus économiques ou les moins économiques.

J'aborderai ma deuxième précision sous un angle inverse. La source principale de la migration de travailleurs spécialisés ou de migrants économiques n'est plus l'Europe et les États-Unis. Je ne veux préjuger d'aucune politique prépondérante à ce moment-ci, mais je crois qu'il serait erroné de penser que, peu importe l'accent politique choisi par le gouvernement, qu'il soit humanitaire ou de nature économique, il ne changera pas de façon marquée la source des mouvements d'immigration. L'Asie est de plus en plus la source principale d'immigration de travailleurs spécialisés et de gens d'affaires. Le Moyen-Orient vient au second rang. Je crois que cela sera vrai, quelle que soit l'orientation politique que nous choisissons. Notre situation est différente, et des gens qui appartiennent aux économies nouvelles et émergentes du monde entier viennent s'établir au Canada.

Mr. Juneau: Mr. Chairman, with your permission, I would like to make just a brief observation on the issue of doctors. Senator Lavoie-Roux is perfectly right to bring this to our attention but I would like to point out that naturally, in the particular case of doctors, unless the provinces want us to put doctors on the list of occupations that is used to select immigrants, unless the provinces invite us to do so, unless there is evidence to the contrary, doctors are not selected or recruited directly, as we can select engineers, systems analysts and so forth.

This does not mean that there are no problems. As you point out, there have sometimes been difficulties for people who have been admitted under other mechanisms. They might have been spouses of people who were selected or perhaps they were admitted as refugees. When specialized workers are selected, doctors are not eligible specifically because of the problems that you have alluded to, that is, the opinions of health ministers across Canada.

Senator Lavoie-Roux: But New Brunswick, for example, at some point, wanted to have more doctors. If this were the case, would you respond to New Brunswick's request?

Mr. Juneau: Yes, Senator Lavoie-Roux.

[Text]

Le sénateur Lavoie-Roux: Et, puis quelques années après ils se retrouveront à Toronto, à Vancouver ou ailleurs.

M. Juneau: Si le Nouveau-Brunswick nous faisait la demande, on chercherait le moins possible à mettre en doute leurs propres analyses. Ce serait un peu délicat pour nous.

Le sénateur Hébert: Monsieur le président, je vais être très prudent dans mes questions parce que je vous avoue que je n'ai pas encore eu le temps de lire ce projet de loi qui est impressionnant par le nombre de pages et ses 128 sections. Je suis sûr, monsieur le président, que vous ne songez pas à bousculer le processus mais au contraire à nous donner tout le temps qu'il faut pour examiner en profondeur un projet de loi qui me paraît d'une grande importance pour l'avenir de notre pays et aussi pour la survie d'un certain nombre d'inconnus qui sont là quelque part et qui seront affectés par cette loi. Alors, j'espère qu'on aura tout le temps pour aller au fond des choses et avoir les témoins qu'on voudra entendre.

En attendant, je voudrais revenir à une chose que j'ai peut-être mal comprise parce que je ne suis pas familier encore avec tous les éléments du projet de loi, bien au contraire. Je crois que monsieur Burstein, au début de son témoignage, a mentionné que ce projet de loi-là pourrait diminuer le problème causé par le «backlog». Il ne s'agit pas du «backlog» des réfugiés, c'est-à-dire, de ce nombre incroyable de réfugiés ou d'aspirants réfugiés qui sont au Canada et qui sont dans l'expectative d'une décision qui prend du temps à venir en dépit du fait qu'on nous avait annoncé que le nouveau tribunal et les derniers changements à la loi de l'Immigration régleraient le problème du «backlog». On s'aperçoit qu'il n'en est rien.

Ma première question est celle-ci: il ne s'agit pas d'un projet de loi qui va aider à régler le «backlog» actuel des réfugiés mais qui va, semble-t-il, aider à réduire les «backlogs» dans nos missions à l'étranger qui reçoivent des demandes d'aspirants non pas réfugiés mais immigrants. Si c'est bien cela, j'essaie de comprendre, parce que j'ai vu quelques-unes de nos missions à l'étranger moi aussi, et je ne me souviens pas que c'était une catastrophe nulle part. J'essaie de me l'imaginer. Ce ne sont pas des gens qui, comme les réfugiés, sont empilés quelque part et qui attendent dans des conditions parfois difficiles. Il s'agit d'individus d'un pays qui sont chez eux et qui ont soumis leur candidature pour émigrer au Canada et qui attendent. Cela apparaît comme une nom dans un dossier quelque part à l'ambassade. Cela ne m'apparaît pas comme une affaire tragique que ce «backlog» dans nos ambassades.

L'autre qui est au Canada ou là où il y a des personnes humaines qui en souffrent, cela m'apparaît plus grave. Alors, de quoi vouliez-vous nous parler exactement? Peut-être que mon interprétation est trop hâtive parce que je n'ai pas encore eu le temps d'approfondir les subtilités de cette loi.

[Traduction]

Senator Lavoie-Roux: And then, a few years later, they are in Toronto, or Vancouver, or somewhere else.

Mr. Juneau: If it was New Brunswick making the request, we wouldn't try to cast too much doubt on their analyses. We would find this a rather sensitive area.

Senator Hébert: Mr. Chairman, I am going to be very careful with my questions because I admit I haven't yet had time to read this bill, impressive though it is with its many pages and 128 sections. I am sure, Mr. Chairman, that you are not trying to speed up the process but that you will enable us to have all the time we need to review the bill thoroughly, as I think it is of great importance for the future of our country and for the survival of a number of unidentified people who are out there somewhere and who are affected by this legislation. So I hope we will have enough time to get to the bottom of things and call the witnesses we would wish to hear.

In the meantime, I would like to come back to something I may have misunderstood because I am not yet familiar with all the elements of the bill. I think Mr. Burstein, at the beginning of his testimony, mentioned that this bill could diminish the problem caused by the backlog. Not the backlog of refugees, that is, this incredible number of refugees or refugee claimants who are in Canada and who are waiting for a decision that is taking its time in coming despite the fact that we announced that the new court and the latest changes to the Immigration Act would settle the problem of the backlog. You see, it didn't.

My first question is this: this bill will not help solve the problem of the current backlog of refugees but it will, it seems, help to reduce the backlog in our missions abroad which receive claims not from refugees but from immigrants. If I have this straight, I am trying to understand, because I have seen some of our missions abroad and I don't remember that the situation was a disaster anywhere. I am trying to imagine it. These are not people who, like refugees, are piled up somewhere and who are waiting in often difficult conditions. These are individuals of a country who are at home and who have filed a claim to emigrate to Canada and who are waiting. Their application appears as a name in a file somewhere in the embassy. I don't think that this "backlog" in our embassies is a calamity.

The other backlog in Canada or wherever there are people suffering appears to be more critical. So, exactly what are you talking about? Perhaps my interpretation is too hasty because I haven't yet had time to look into the subtleties of the bill.

[Text]

M. Harder: Sénateur Hébert, je vais parler du «backlog» des réfugiés lorsque je ferai ma prochaine présentation sur le statut des réfugiés. Je dois dire que lorsque nous parlons du «backlog» des réfugiés, c'est le "backlog" qui existait avant que le nouveau système soit mis en place. Ce «backlog» n'existe plus au Canada sauf à Toronto où ce travail sera terminé à la fin de cette année. Pour ce qui est du temps pour obtenir le statut de réfugié présentement, après la première audition, quand on demande à être référé à la CISR, cela prend maintenant quatre ou cinq mois pour le processus. Nous n'avons pas de «backlog» depuis que le nouveau système a été mis en place.

Quand monsieur Fairweather sera ici ce soir, vous pourrez lui poser la question, à savoir, comment cela s'est fait. Avec la proposition pour abolir la première audition, le système existant sera plus vite qu'il ne l'est maintenant. Nous sommes vraiment fiers de notre système de statut de réfugié parce que nous pouvons compléter les cas positifs. Soixante-quinze pour cent des cas positifs sont acceptés en deux ou trois mois. Alors ce n'est pas un «backlog».

Le sénateur Hébert: Monsieur le président, j'ai une dernière question qui va être d'un ordre plus général parce que je me rends bien compte que j'ai beaucoup à apprendre avant de pouvoir poser des questions très spécifiques. C'est une question qui est dans le même sens que celle du sénateur Lavoie-Roux, c'est-à-dire, c'est plutôt une sorte d'inquiétude.

Would you say that this bill will make it more difficult for a bona fide refugee to come to Canada in the future? I am speaking generally not only of refugees but also of the poor of the Third World. Would it be more difficult after this bill, if it is passed the way it is presented to us, for these two categories to come to Canada?

Mr. Harder: Senator, I will begin to answer that question and then ask Mr. Burstein to add to it.

I do not want to get into all of the refugee matters, because we will be talking about them in a moment, but I am very much of the view that Canada will continue to accept refugees from around the world, government-sponsored, privately-sponsored and spontaneous arrivals. That is important for our overall humanitarian tradition and that is why the United Nations' High Commissioner for Refugees has supported these amendments, because they are fine-tuning a first-class world system for refugee determination.

The measures that we are proposing in this legislation are designed to render the system more effective and cost efficient, but they do not diminish the humanitarian impulse that has guided us as a country since we first accepted the refugees of the American Revolution.

[Traduction]

Mr. Harder: Senator Hébert, I am going to talk about the backlog of refugees because my next presentation will be on refugee status. I should say that when we speak of the refugee backlog, we are referring to the backlog that existed before the new system was set up. This backlog no longer exists in Canada except in Toronto where the work will be completed by the end of the year. Regarding the time required to obtain refugee status currently, after the first hearing, when you ask to be referred to the IRB, the process now takes four or five months. We have no backlog now that the new system is in effect.

When Mr. Fairweather is here this evening, perhaps you could ask him this question. With the proposal to abolish the first hearing, the existing system will be faster than it is now. We are really proud of our refugee status system because we can complete the positive cases. Seventy-five per cent of positive cases are accepted in two to three months. So this is not a backlog.

Senator Hébert: Mr. Chairman, I have one last question which will be of a more general nature because I realize I have a great deal to learn before I am able to ask more specific questions. This is a question that is rather like Senator Lavoie-Roux's question, that is, it is rather a concern I have.

Diriez-vous que ce projet de loi compliquera la venue d'un réfugié authentique au Canada à l'avenir? Je parle de façon générale, pas seulement des réfugiés, mais aussi des pauvres du tiers monde. Ces deux catégories auraient-elles plus de difficultés à venir au Canada après l'adoption de ce projet de loi, s'il est adopté dans la formule que nous avons sous les yeux?

M. Harder: Je commencerai à répondre à votre question, puis demanderai à M. Burstein de préciser.

Je ne veux pas aborder la question des réfugiés, parce que nous en parlerons dans quelques instants, mais, à mon avis, le Canada continuera à accepter des réfugiés du monde entier, qu'ils soient parrainés par le gouvernement, par le secteur privé ou qu'ils arrivent de façon spontanée. C'est très important pour toute notre tradition humanitaire, et c'est pourquoi le Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés a appuyé ces modifications, parce qu'il s'agit d'adaptations mineures d'un système d'avant-garde de détermination de statut de réfugié, système adopté dans le monde entier.

Les mesures que nous proposons dans ce projet de loi sont conçues pour améliorer l'efficacité et la rentabilité du système, mais ne visent pas à réduire l'élan humanitaire qui a guidé notre pays depuis que nous avons accepté les réfugiés de la guerre de sécession.

[Text]

Senator Hébert: That is the first part of my question. The second part concerned—

Mr. Burstein: I do not want to interrupt you—

Senator Hébert: But you are.

Mr. Burstein: I will give you a choice. There are two questions that you posed, which I could add to, or you could go on and—

Senator Hébert: No, you go on.

Mr. Burstein: The initial question you posed a while ago could be rephrased as to what is the problem of having backlogs at missions abroad, because these are people, after all, who are in their countries and are settled. These people are being admitted into Canada because they fulfil some domestic need. Either they have been sponsored by a family member who would like to be reunited with them quickly, or they are being accepted in order to fill an employment need within Canada, and there may be an employer waiting for these persons. There may be an unfilled vacancy. It may also be that there is a particular gap that we would like to fill at the present time, because taking in that skill would alleviate an impediment.

Therefore, additional Canadians might be employed as a result of being able to admit a particular person. So the cost of having backlogs is, first and foremost, that you disappoint Canadians and, secondly, that you take in people who may not be required for domestic purposes.

With respect to your second question, which related to Canada's ability to address humanitarian ends, there are several provisions within the bill that will assist, in a global sense, being able to better predict who you are taking. This allows you to plan to provide services for people once they are here.

Some of the provisions for the public policy categories will allow a much more responsive and flexible instrument for addressing some of our humanitarian objectives. They are not limited just to refugees who come here and apply to be taken or people who are privately sponsored from camps. There is a range of humanitarian programs which also contribute to Canada. There is the Lebanese program; there is a special program in Sri Lanka. There are measures in a variety of other countries, and this bill would allow those programs to be implemented more flexibly and effectively.

Senator Hébert: I do not know what you mean by "flexibly", but my question was very simple. After this bill is passed, will it be more difficult or easier for the poor of the

[Traduction]

Le sénateur Hébert: C'est là la première partie de ma question. La deuxième partie concernait—

M. Burstein: Je ne voulais pas vous interrompre—

Le sénateur Hébert: Mais vous le faites.

M. Burstein: Je vais vous donner le choix. Vous m'avez posé deux questions, et je pourrai y répondre plus en détails, ou vous pouvez poursuivre et—

Le sénateur Hébert: Non, poursuivez.

M. Burstein: La première question que vous avez posée il y a un moment peut être reformulée de la façon suivante: pourquoi nous embarrassons-nous d'un arriéré dans les missions à l'étranger? Après tout, les gens concernés sont dans leur pays et y sont établis. Ces personnes sont admises au Canada parce qu'elles répondent à un besoin que nous avons au pays. Elles peuvent soit être parrainées par un membre de la famille qui aimerait que celle-ci soit réunie très rapidement, soit parce qu'elles sont acceptées pour occuper un emploi dont nous avons besoin au Canada, et un employeur peut attendre ces personnes. Il pourrait y avoir un poste vacant, ce peut aussi être en raison d'un manque particulier que nous désirons combler à l'heure actuelle, parce qu'une personne douée de la compétence en question nous permettrait d'aller de l'avant.

Par conséquent, un nombre supplémentaire de Canadiens pourraient obtenir un emploi parce que nous avons été en mesure d'admettre au pays la personne en question. Ainsi, les effets négatifs de l'arriéré sont, d'abord et avant tout, que vous désappointez des Canadiens, ensuite, que vous faites venir au pays des personnes dont la présence ne serait pas requise pour des affaires intérieures.

En ce qui concerne votre deuxième question qui avait trait à l'aptitude du Canada à répondre aux besoins humanitaires, plusieurs dispositions du projet de loi nous aideront, de façon générale, à mieux établir le profil du candidat idéal. Cela nous permet de planifier la prestation de services aux gens une fois qu'ils sont arrivés.

Certaines des dispositions relatives aux catégories de politique publique permettront de recourir à un instrument plus souple et plus efficace lorsqu'il s'agit de répondre à certains de nos objectifs humanitaires. Ils ne se limitent pas à des réfugiés qui arrivent et qui demandent d'entrer au pays ou à des gens habitant dans des camps de réfugiés qui sont parrainés par le secteur privé. Une gamme de programmes humanitaires apportent aussi leur contribution au Canada. Il y a le programme libanais; il y a le programme spécial du Sri Lanka. Des mesures ont été adoptées dans le cas d'une diversité d'autres pays, et ce projet de loi permettra une mise en place plus souple et plus efficace de ces programmes.

Le sénateur Hébert: Je ne sais pas ce que vous voulez dire par «souplesse», mais ma question était très simple. Après l'adoption de ce projet de loi, sera-t-il plus difficile ou plus

[Text]

Third World to come into this country? It was a very simple question. You can say "yes" or "no".

Mr. Burstein: The answer in one sense is "yes", because the resources will be targeted against policy objectives. So you will not find yourself in a situation where, although there has been a stated intent to take an individual, there are not the resources and the means to exercise that promise.

Senator Gigantès: I believe you mentioned the European guest workers programs, did you not?

Mr. Burstein: Yes. I mentioned the guest worker as something we should avoid.

Senator Gigantès: Mr. Chairman, it would not be a bad idea if this committee was shown a film entitled "Bread and Chocolate" about guest workers in Switzerland. It is hilarious and also pertinent.

Senator DeWare: How are you going to handle the global preparation of the list and the pools of candidates? Where will that data base be? Who will control that data base of the pools of immigrants?

Mr. Burstein: You will appreciate that we have not worked out all the mechanical details. It is quite complicated. The thinking that we have at the moment—and we have spent a fair amount of time developing this—would be that the assessment of the candidates would be conducted on the basis of objective criteria at the mission or the post at which the candidates apply. That information would have to be brought into some central location, which could be either in Canada or abroad; it would be through some type of automated link. The selection would be done centrally based on the rankings of the posts. The final decisions would be fed back into the missions to effect the action.

Mr. Harder: Senator, perhaps I could add one point that has to do with government organization. Several months ago the government decided to return the overseas delivery of the immigration program to the Department of Immigration. For the last 10 years that has been within the Department of External Affairs. The return of what was called the Social Affairs Stream, and is now the International Service of the Immigration Department, makes it much easier for us to develop the administrative models to which Mr. Burstein referred. It will allow the policy development and program delivery to be housed under the responsibility of one department and one minister. That was a welcome decision because it will allow us to implement this legislation, should Parliament approve it, in a more effective and efficient way and allow us to separate foreign policy reasons to be in certain locations from immigration program reasons to be in certain locations. That is welcomed.

[Traduction]

simple pour un pauvre du tiers monde de venir dans notre pays? C'est une question très simple. Vous pouvez y répondre par «oui» ou par «non».

M. Burstein: Dans un sens, la réponse est «oui», parce que les ressources seront établies au regard d'objectifs politiques. Il sera donc impossible d'en arriver à une situation où, malgré une intention arrêtée d'accepter un particulier, il n'y pas de ressources ou de moyens suffisants pour y donner suite.

Le sénateur Gigantès: Je crois que vous avez parlé du programme européen de travailleurs invités, n'est-ce pas?

M. Burstein: Oui. En fait, j'ai affirmé qu'il faudrait éviter les programmes de travailleurs invités.

Le sénateur Gigantès: Monsieur le président, cela ne serait pas une mauvaise idée si on présentait aux membres du comité le film intitulé *Pain et Chocolat* portant sur les travailleurs invités en Suisse. Ce film est très drôle, en plus d'être pertinent.

Le sénateur DeWare: Comment allez-vous vous occuper de la préparation globale de la liste et des bassins de candidats? Où sera installée la base de données? Qui contrôlera la base de données sur les bassins d'immigrants?

M. Burstein: Vous devez comprendre que nous n'avons pas encore réglé tous les détails techniques. C'est très complexe. Notre idée pour le moment—et nous avons passé beaucoup de temps à tenter de la formuler—serait de mener une évaluation des candidats selon les critères objectifs de la mission ou du bureau où les candidats présentent une demande. Les renseignements tirés de ces évaluations devraient être acheminés vers un poste central, au Canada ou à l'étranger; l'information serait acheminée par voie informatique. La sélection serait faite centralement et selon la position des bureaux. Les décisions finales seraient ensuite envoyées aux missions, qui seraient chargées de les mettre en pratique.

M. Harder: Sénateur, peut-être puis-je ajouter un point relatif à l'organisation gouvernementale. Il y a quelques mois, le gouvernement a décidé de redonner au ministère de l'Immigration la prestation du programme d'immigration à l'étranger. Depuis les dix dernières années, ce programme relevait du ministère des Affaires extérieures. Le retour de ce que l'on appelait le courant des affaires sociales, maintenant le service international du ministère de l'Immigration, nous facilite la tâche pour ce qui est d'élaborer les modèles administratifs auxquels M. Burstein a fait allusion. Ainsi, l'élaboration des politiques et la prestation des programmes seront la responsabilité d'un ministère et d'un ministre. Cette décision est la bienvenue parce qu'elle nous permet de mettre cette loi en place, sous réserve de l'approbation du Parlement, d'une façon plus efficace et efficiente; cela nous permettrait de distinguer les motifs relatifs à la politique étrangère sous-tendant la présence à certains endroits des motifs relatifs au

[Text]

Senator Bosa: Mr. Chairman, entrepreneurs come to Canada to establish a business and wish to have their own management people with expertise directing the business. Do those people who are admitted to Canada to direct Canadian workers, and to exercise expertise in whatever line of work, fall under the guest workers program? What program do they fall under?

Mr. Burstein: The specific expertise needed to manage a business would be selected under the skilled worker program, under the program where we would select people and make a judgment as to whether they were the best. More precisely, we now have a mechanism in place where an employer would apply to the commission and state that certain people are needed to help run the business. The test that is applied is whether there are Canadians available who meet that same requirement. If there are not, then an authorization is issued and the applicant abroad has an advantage, an additional bonus, that allows him or her to come more easily.

The way in which I intended to use the expression "guest worker" was to broadly make a distinction. To us a guest worker program is a program where there are certain benefits created, but those benefits are captured for the host population. The Canadian immigration program operates in a manner that attempts to share those benefits between the host population and the person providing those services. Experience has shown that the Canadian system is a far more successful system than the European system, and in the end leads to a more integrated community than does the European system. That can be seen when looking at how the two systems have played themselves out in recent years.

Senator Bosa: Would you consider guest workers those people who come from either Mexico or the islands to help harvest tobacco?

Mr. Burstein: We have a number of seasonal worker programs whereby people come in under contracted labour simply to help with the harvest. Those are inter-country agreements. That is not how the European programs operate. By and large they select unskilled or semi-skilled male workers and try to keep them for periods of time to provide labour to specific areas of their economies, where they have manpower shortages. They try to resist, for as long as they can, the ability of those people to bring in their families and reunify. Then when those economies collapse they try to export them, without success.

[Traduction]

programme d'immigration. Cette idée est vraiment la bienvenue.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, les entrepreneurs viennent au Canada pour ouvrir une entreprise et désirent embaucher leurs propres administrateurs, dont ils connaissent bien les compétences, pour diriger leur entreprise. Est-ce que ces personnes, admises au Canada pour diriger des travailleurs canadiens et qui exercent leurs compétences dans des domaines diversifiés font partie du programme des travailleurs invités? De quel programme relèvent-elles?

M. Burstein: Les compétences spécifiques nécessaires pour gérer une entreprise seraient déterminées en vertu du programme des travailleurs qualifiés, en fait, dans le cadre du programme qui nous permettrait de choisir les candidats et de décider s'ils sont vraiment les mieux placés pour occuper le poste. Pour être plus précis, nous avons maintenant instauré un mécanisme permettant à l'employeur de présenter une demande à la Commission selon laquelle il a besoin de certaines personnes de l'étranger pour l'aider à exploiter son entreprise. Ce mécanisme nous permet de déterminer si des Canadiens sont capables de répondre aux mêmes exigences. Dans le cas contraire, on émet alors une autorisation, et le demandeur à l'étranger profite d'un avantage qui lui permet d'entrer au Canada plus facilement.

Mon intention, lorsque j'emploie l'expression «travailleur invité» est de faire une distinction, au sens large. Pour nous, un programme de travailleurs invités génère certains avantages, mais ces avantages profitent en fait à la population hôte. Le programme canadien d'immigration tente de partager ces avantages entre la population hôte et les personnes qui fournissent ces services. L'expérience a montré que le système canadien est beaucoup plus efficace que le système européen et qu'il mène à une collectivité mieux intégrée. On peut constater cela par l'évolution des deux systèmes au cours des dernières années.

Le sénateur Bosa: Considérez-vous les personnes qui viennent du Mexique ou des îles pour aider à la récolte du tabac comme des travailleurs invités?

M. Burstein: Nous avons un certain nombre de programmes de travailleurs saisonniers dans le cadre desquels les ouvriers viennent au Canada en vertu d'un contrat de travail, simplement pour aider à la récolte. Il s'agit ici d'ententes entre pays. Les programmes européens ne fonctionnent pas de cette façon. De façon générale, les pays européens choisissent des travailleurs non qualifiés ou spécialisés de sexe masculin et tentent de les garder pendant des périodes déterminées afin de combler les pénuries de main-d'oeuvre dans certains secteurs de leur économie. On tente de résister le plus longtemps possible à la réunification des familles de ces ouvriers étrangers.

[Text]

The Acting Chairman: Mr. Burstein you drew the committee's attention to the matter of mobility. Can we get some further explication of that principle as it runs through your bill? From an experience standpoint, I believe that in the past immigrants received extra points if they went to designated occupations. That then became a condition. What is your experience of people breaching the condition subsequent to their landing? After you tell us that, does that give us any indication as to what breaching of a condition one might anticipate when a condition under the proposal would be relating to the immobility—sorry, the mobility, but the slip is indeed Freudian.

Mr. Burstein: There is very little evidence at the moment that can be used to say definitively that the program will work or will not work—at least not evidence of the kind you mean. The designated occupation program has only been in operation for a very short while. Roughly 1,500 applications have been accepted. Of those applications we have landed in Canada roughly 65 people.

We are talking about one of the problems I described before, about there being a policy intent and an inability to act on that. There is no condition or restriction placed on persons. It is done as an article of faith. We would need to follow up to see whether indeed the people that we took in within the designated categories did in fact continue to work within those categories.

The Acting Chairman: Then what, to my mind at least, is placed before us as a matter of principle is limiting a major right that has always been provided for, and since 1982 is provided for in the Charter of Rights and Freedoms. What is your analysis of the limitation that such a program would yield, given what you just told us now, that you have little evidence by way of analogy to help us along, when, if we were to limit that right, the test of Oakes, and other tests that the courts have established, would have to be met? What great social objective is being served that is based upon such little evidence?

Mr. Burstein: Let me situate it this way. At present we have a number of programs which confine people to particular occupations for particular periods of time. None of those programs are immigrant programs. They are visitor programs. Perhaps this is not a good example because of the people involved, but the foreign domestic program would be one such example. We issue roughly 200,000 work permits every year for people who enjoy temporary status within Canada. A par-

[Traduction]

Ensuite, lorsque l'économie de ces pays s'effondre, on tente de les renvoyer, sans succès.

Le président intérimaire: Monsieur Burstein, vous avez attiré l'attention du comité sur la question de la mobilité. Pourrions-nous obtenir plus d'explications sur ce principe, tel qu'il se présente dans votre projet de loi? Du point de vue de l'expérience, je crois que, par le passé, les immigrants recevaient des points supplémentaires s'ils étaient enclins à accepter des postes désignés. Ensuite, cela est devenu une condition. Que savez-vous des immigrants qui ne respectent pas ces conditions après avoir reçu le droit d'établissement? Après nous avoir expliqué cela, pourriez-vous nous donner quelques indications sur le type d'infractions aux conditions auxquelles nous pourrions nous attendre si une condition de la proposition était liée à l'immobilité—pardon, à la mobilité; voilà un véritable lapsus freudien.

M. Burstein: Jusqu'à présent, nous avons très peu de données nous permettant de conclure définitivement que le programme fonctionnera ou ne fonctionnera pas—du moins, nous n'avons pas le genre de données auxquelles vous vous attendez. Le programme de postes désignés n'est en vigueur que depuis peu. Environ 1 500 demandes ont été acceptées, et nous avons accordé le droit d'établissement au Canada à environ 65 personnes.

Nous abordons maintenant un des problèmes que j'ai décrit auparavant, c'est-à-dire, l'intention d'établir une politique et l'impossibilité de l'appliquer. Aucune condition ni restriction n'est imposée aux personnes. Il s'agit d'une question de confiance. Il faudrait en fait assurer un suivi pour déterminer si les personnes que nous avons acceptées au pays dans le cadre du programme des postes désignés ont en fait gardé leur emploi au sein de ces catégories.

Le président intérimaire: Alors, ce qui nous est présenté, à mon avis, comme une question de principe, limite un droit important qui a toujours été respecté et qui, depuis 1982, est garanti dans la Charte des droits et libertés. Comment analysez-vous les restrictions qu'un tel programme pourraient entraîner, compte tenu de ce que vous nous avez dit, c'est-à-dire, que vous avez très peu de données permettant une analogie pour nous aider lorsque, si nous devons limiter ce droit, il faudrait satisfaire au critère d'Oakes et à d'autres critères que les tribunaux ont établis? Quel grand but social encourage-t-on à partir de si peu de données?

M. Burstein: Laissez-moi présenter la situation de la façon suivante. Pour le moment, nous avons un certain nombre de programmes qui confinent les personnes à des emplois particuliers pour des périodes spécifiques. Ces programmes ne sont pas des programmes d'immigrants. Il s'agit de programmes de visiteurs. Peut-être qu'il ne s'agit pas d'un bon exemple en raison des personnes concernées, mais le programme d'employés de maison étrangers pourrait en être un bon

[Text]

tial alternative to a program like this is to continue to run those visitor programs.

Let us compare those two situations. In the one case there are persons in Canada with an intent to eventually immigrate to Canada, but they are kept in a period of confinement. They do not have the ability to sponsor their relatives from abroad. Even if they are subsequently landed, the clock does not start running until they become permanent residents. Second, they do not enjoy citizenship and voting rights. By comparison, a person who would be limited under this program would enjoy both of those rights.

The public policy comparison, and the one which the courts would judge, because you are correct in saying that this contradicts one portion of the Charter and we would have to have a sound public policy defence under the Charter for doing it, would have to be based on the advantages that would be enjoyed by the particular applicants.

The Acting Chairman: In your planning, what are you estimating would be the numbers, given the profile of the last couple of years? What would you expect to be the gross number of persons who would receive these special points, or however it will be applied, if they go to a particular part of Canada?

Mr. Burstein: In part you are asking me a question that would have to be addressed more to the minister than to me. If you look at the program and ask what proportion of the program is selected, Mr. Harder before mentioned 16 per cent. Whatever proportion that comes out to, one does not come out with a very large number when looking at the number of people taken on for economic reasons, because that is the flow that would be affected. That in itself is only a proportion of the program. Within that proportion, only a very small proportion would be made subject, or could be made subject, to terms and conditions. The bulk of applicants would still go to the major metropolitan areas. As a proportion of the overall movement, it would have to be a very small number.

Mr. Harder: To reverse that, the number would depend on the need identified in the communities for the occupations that are on the list. It is not in a sense driven by the demand abroad to come, but by the demand that is identified within Canada for those occupations that cannot be filled by Canadians.

The Acting Chairman: From a technical standpoint, take the process to the next step where an individual is landed and

[Traduction]

exemple. Nous émettons environ 200 000 permis de travail chaque année pour les personnes qui profitent d'un statut temporaire au Canada. Une partie de la solution de rechange à un programme comme celui-là est de continuer à offrir les programmes de visiteurs.

Comparons donc ces deux situations. Dans le premier cas, il y a des personnes au Canada qui ont l'intention d'immigrer officiellement au Canada, mais leur droit de mouvement est limité pendant une certaine période. Ils ne peuvent parrainer leurs familles de l'étranger. Lorsqu'ils obtiennent le droit d'établissement, le processus véritable n'est pas enclenché avant qu'ils ne deviennent des résidents permanents. De plus, ils n'ont ni la citoyenneté, ni le droit de vote. En comparaison, une personne qui devrait respecter les limites de ce programme profiterait de ces deux droits.

La comparaison avec la politique publique, qui est celle que les tribunaux jugeraient, car vous avez raison d'affirmer que cela contredit une partie de la Charte et que nous devrions avoir une solide défense en matière de politique publique en vertu de la Charte pour appliquer ce principe, devrait être fondée sur les avantages qu'en retireraient les demandeurs.

Le président intérimaire: Dans votre planification, quel serait selon vous le nombre de demandeurs choisis, compte tenu de la courbe des dernières années? Selon vous, quel est le nombre approximatif de personnes qui recevraient ces points spéciaux, ou tout autre avantage, selon la façon dont le projet sera appliqué, si elles doivent se rendre dans une région particulière du Canada?

M. Burstein: Vous me posez une question qui devrait être posée au ministre plutôt qu'à moi. Si vous étudiez le programme et que vous demandez quelle proportion du nombre de demandeurs est choisie, la réponse est alors de 16 p. 100, comme l'a mentionné M. Harder un peu plus tôt. Quelle que soit la proportion qui en résulte, on n'obtient pas un nombre très élevé lorsqu'on étudie le nombre de personnes acceptées pour des raisons économiques, car il s'agit du type d'immigration concerné. Cela, en fait, ne représente qu'une portion du programme. De cette portion, seule une très petite proportion serait, ou pourrait être soumise aux modalités. La majorité des demandeurs se rendrait toujours dans les régions métropolitaines importantes. Par rapport au mouvement général, il s'agirait d'un très petit nombre.

M. Harder: Pour faire l'effet contraire, le nombre dépendrait des besoins des collectivités relativement aux postes figurant sur la liste. Dans un sens, ce mouvement n'est pas dirigé par les demandes d'étrangers voulant s'établir au Canada, mais par la demande en travailleurs étrangers qui occuperont des postes ne pouvant être comblés par des Canadiens.

Le président intérimaire: D'un point de vue technique, passons à l'étape suivante où une personne obtient le droit

[Text]

one of the conditions of his or her landing is to work in a given part of Canada. Mr. Burstein mentioned two to three years, and also used the term "some form of relief". He also gave a few examples, perhaps loss of a job, a marriage break-up, or health. Technically, if there is to be relief, how will that be captured? Who initiates it? What due process will be provided for in this matter?

Mr. Burstein: The provisions would have to be promulgated through guidelines to the officers involved. Our thinking on it is that it would have to be judged on individual circumstances and that those circumstances are so complicated and varied that it would not be possible to spell them out either in legislation or in regulations.

If one looks at other similar programs, it is found that periodically there is no need to relieve people completely from their period of obligatory service; temporary absence might suffice. Someone might become sick and need to spend a certain amount of time somewhere else. Those circumstances would have to be judged on an individual basis. I would also presume that, in deciding whether or not this meets the Charter test, the courts would also look at our description of how we would provide relief.

The Acting Chairman: I assume, honourable senators, that we will have a further opportunity to delve into the issue of retroactivity raised in the first part of the presentation.

Senator Bosa: In the late 1940s and early 1950s we had a similar program of sending immigrants to farms, or of having them sign a contract to live for one year in an isolated area. Do we have any statistics on how successful that was?

Mr. Burstein: We are in the process of trying to pursue that at the moment.

Senator Di Nino: You will make that available to us when it is put together?

Mr. Burstein: Yes, if we are successful.

The Acting Chairman: Honourable senators, it is 12 noon. Mr. Harder, perhaps after lunch we could listen to the presentation of your colleague who comes next.

The committee recessed until 1:30 p.m.

Upon resuming at 1:30 p.m.

The Acting Chairman: We will start off this afternoon with Mr. Grant, Director, of Control Policy.

Mr. Brian Grant, Director, Control Policy, Department of Employment and Immigration: Thank you, Mr. Chair-

[Traduction]

d'établissement sous réserve qu'elle travaille dans une région déterminée du Canada. M. Burstein a mentionné une période de deux à trois années, et a aussi utilisé l'expression «une forme de réparation». Il a aussi donné quelques exemples, la perte d'un emploi, une séparation, ou une question de santé. Techniquement, s'il doit y avoir réparation, comment cela sera-t-il accompli? Qui la mettra de l'avant? Quelle application fera-t-on relativement à cette question?

M. Burstein: Les dispositions devraient être établies au moyen de lignes directrices à l'intention des agents concernés. Nous croyons qu'il faudrait juger chaque situation au mérite et que chaque situation est si complexe et variée qu'il ne serait pas possible de toutes les prévoir dans la loi ou dans le règlement.

Et si l'on considère d'autres programmes semblables, on observe que, de temps à autre, il n'est pas nécessaire de libérer complètement les personnes de leur période de service obligatoire: une absence temporaire peut suffire. Une personne peut tomber malade et devoir passer une certaine période dans une autre région. Chaque situation devrait être jugée au mérite. Je présume aussi que, pour ce qui est de déterminer si cela répond ou non aux critères de la Charte, les tribunaux étudieraient aussi notre description de la façon dont nous fournissons la réparation.

Le président intérimaire: Je présume, Madame et Messieurs les sénateurs, que nous aurons plus tard la possibilité d'approfondir la question de la rétroactivité, soulevée dans la première partie de l'exposé.

Le sénateur Bosa: À la fin des années 40 et au début des années 50, nous avions un programme similaire: des ouvriers immigrants étaient envoyés dans des fermes ou devaient signer un contrat par lequel ils s'engageaient à habiter pendant un an dans une région isolée. Avons-nous des statistiques concernant le succès de ce programme?

M. Burstein: Nous tentons d'obtenir ces statistiques.

Le sénateur Di Nino: Pourriez-vous les mettre à notre disposition aussitôt qu'elles seront prêtes?

M. Burstein: Oui, si nous y arrivons.

Le président intérimaire: Madame et Messieurs les sénateurs, il est midi. Monsieur Harder, peut-être qu'à notre retour nous pourrions écouter l'exposé du collègue qui vous suit.

Le comité suspend ses travaux.

Reprise des discussions, à 13 h 30.

Le président suppléant: Nous commencerons la discussion de cet après-midi avec le témoignage de M. Grant, directeur de la Politique du contrôle.

M. Brian Grant, directeur de la Politique du contrôle, ministère de l'Emploi et de l'Immigration: Merci, monsieur

[Text]

man. The aspect that I am going to speak about in the next few minutes we have titled Protecting Canadian Society. Its division, from what we heard this morning, is somewhat arbitrary and can possibly lead to a perception that in some way it is divorced from what we talked about this morning, or is the antithesis of what we spoke of this morning. To put it very crudely, this morning we spoke about facilitation, about bringing families together. This afternoon we are talking about how we prevent people from getting into the country. That is not the way we view what I am about to tell you. We see this very much as complementary, as an integral part of the program, and as creating the atmosphere and environment in which the facilitation aspects of immigration can be placed.

Throughout the bill there are obvious aspects that we would consider as protecting society—the control and enforcement measures. There are other deposits that are scattered throughout the bill, and really from one end to the other, and I will try this afternoon to tie those together to give some structure or some map of where those deposits are located. I thought it might be useful in doing so to approach it basically as we approach our job, as we approach the job of controlling enforcement and to explain how those aspects are undertaken, and then link the measures under the new bill to that structure.

I will give you in the next five or six minutes just the structure we follow in the controlling and enforcement aspects, and the distinction, and then I will move on to the specific proposals in the bill.

First of all, when talking about protecting Canadian society, it is perhaps useful to consider who or what we think we are protecting. The answer to that is three-fold: First, we are protecting the Canadian public—individuals themselves, and obviously an example of this is threats to public health or to public safety or to the security of individuals. Second, we are protecting public institutions. The medical health system in Canada and the social services in Canada are good examples of institutions that we try to protect. Third, we try to protect the immigration system itself, to preserve the system for legitimate immigrants and for legitimate refugees, people entering in an orderly fashion. That is why we speak of control.

There are certain presumptions that we make for anyone seeking to come into Canada. The presumptions are fairly simple and fairly straightforward. I think they are presumptions that all sovereign countries adopt. We expect people coming into the country to answer questions truthfully as to their identity and to their intent in coming to Canada. We

[Traduction]

le président. Au cours des prochaines minutes, j'aborderai ce que nous avons appelé la protection de la société canadienne. D'après les commentaires que nous avons entendus ce matin, la définition de cette question est quelque peu arbitraire et peut porter à croire qu'elle est distincte, voire tout à fait à l'opposé, de ce dont nous avons discuté ce matin. En gros, ce matin, nous avons parlé de la facilitation, de la réunion des familles. Cet après-midi, nous discuterons de la façon dont nous pouvons empêcher les immigrants d'entrer au pays. Ce n'est pas là notre optique de ce que je m'appête à vous dire. À notre avis, cette question est très complémentaire, en ce sens qu'elle fait partie intégrante du programme et qu'elle crée le contexte et le milieu où l'on peut faciliter l'immigration.

Dans l'ensemble du projet de loi, on relève des questions évidentes dont nous pourrions dire qu'elles sont destinées à protéger la société: les mesures de contrôle et d'application de la loi. On trouve d'autres dispositions de ce genre un peu partout dans le projet de loi, en fait, d'un bout à l'autre du projet de loi; cet après-midi, je tenterai de les relier pour agencer ces dispositions d'une certaine manière. J'ai pensé qu'il pourrait se révéler utile d'aborder cette question essentiellement comme nous abordons notre travail, comme nous nous y prenons pour veiller à l'application de la loi, d'expliquer comment ces mesures sont prises, puis de relier les mesures prévues par le projet de loi à cet agencement.

Au cours des cinq ou six prochaines minutes, je ne vous exposerai que le plan que nous suivons pour exercer un contrôle et veiller à l'application de la loi, ainsi que ce qui distingue ces fonctions; j'aborderai ensuite les propositions précises contenues dans le projet de loi.

Tout d'abord, lorsque nous parlons de la protection de la société canadienne, il est peut-être utile d'identifier les bénéficiaires de notre protection. La réponse à cette question se divise en trois: premièrement, nous protégeons le public canadien—les personnes elles-mêmes; les risques posés à la santé publique, à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes attestent manifestement de la nécessité de cette protection. Deuxièmement, nous protégeons les institutions publiques. Le réseau médico-hospitalier canadien et le réseau de service social canadien fournissent de bons exemples d'institutions que nous tentons de protéger. Troisièmement, nous tentons de protéger le système d'immigration proprement dit, de le réserver aux immigrants et aux réfugiés légitimes et de veiller à ce que ces derniers entrent au Canada de façon ordonnée. Voilà pourquoi nous parlons de contrôle.

Nous formulons certaines hypothèses pour évaluer le cas de chaque personne qui demande à être admise au Canada. Les hypothèses sont relativement simples et relativement directes. Je crois qu'il s'agit d'hypothèses que tous les États souverains adoptent. Nous demandons aux personnes qui entrent au pays de répondre franchement aux questions liées à leur identité et

[Text]

expect them to have appropriate documentation and, once they are in the country, to maintain their status, to maintain that documentation in a current state, and to respect Canadian laws when they come here.

We divide protection into two aspects: Control on the one hand and enforcement on the other. Control begins with the definition of the population that is coming, the definition of what is in the act called the inadmissible classes. These are basically defining who we think threatens us, and this would include anyone who has a medical condition that might be dangerous to public health or includes criminal elements or subversive elements. Terrorists would be defined in these classes. We will come back to those as we look at the new provisions.

There are three stages of control as people move through, three points at which we are able to control people or to intercept people to ensure that they have the proper documentation and are coming forward legitimately. The first is control abroad. That primarily deals with visa requirements for people coming either as immigrants or as visitors—medical checks; criminal checks; security checks on immigrant applicants; and also the verification that is carried out by the transportation companies, the carriers who bring people to Canada, and that is verifying that the documents are in fact valid documents and subsisting documents and are the documents of the persons presenting them.

The second control point is at the port of entry into Canada, at the border, and here under the current act all persons must present themselves for examination before an immigration officer. In practice, this is done by a customs officer who is delegated as an immigration officer at what we call the primary line of inspection. If there is further questioning required, then they are sent to an immigration officer at the secondary line.

The compliance at this stage is a voluntary compliance. Basically people are asked questions as to their identity and their intent. We might look at documents if they require documents, but of course not all people coming into Canada do require documents. They are required to answer the questions truthfully as to their identity and their intent in coming to Canada. We have, as we will see in the proposals, limited authority for challenging people at that stage. I am thinking particularly of when we come to the search. We will tie this back in.

[Traduction]

à la raison pour laquelle elles viennent au Canada. Nous leur demandons d'être munies des documents appropriés et, afin de conserver leur statut une fois qu'on les a admises au pays, de veiller à ce que ces documents soient toujours valides et de respecter les lois canadiennes.

Nous divisons la protection en deux. D'une part, le contrôle et, d'autre part, l'exécution de la loi. Le contrôle commence par la définition de la population qui demande à être admise au pays, la définition des catégories de personnes non admissibles, comme on les désigne dans la loi. Ces catégories sont essentiellement destinées à ceux qui, selon nous, représentent une menace pour notre pays et pourraient comprendre tous ceux dont l'état de santé peut menacer la santé publique, ainsi que les éléments criminels ou subversifs. Les terroristes appartiendraient à ces catégories. Nous reviendrons à ces derniers lorsque nous étudierons les nouvelles dispositions.

Le contrôle de l'admission des nouveaux arrivants se divise en trois étapes, étapes où nous sommes en mesure de les contrôler ou de les intercepter pour veiller à ce qu'ils soient munis des documents adéquats et à ce que leur démarche soit légitime. Premièrement, nous exerçons un contrôle à l'étranger. Ce contrôle a principalement trait aux exigences relatives aux visas imposées aux personnes qui tentent d'entrer au pays en tant qu'immigrants ou que visiteurs et qui les obligent à subir un examen médical, aux vérifications judiciaires, aux vérifications de sécurité appliquées aux immigrants éventuels, ainsi qu'à la vérification effectuée par les sociétés de transport, des transporteurs qui amènent les gens au Canada, c'est-à-dire vérifier que les documents soient bel et bien valides et courants et que les personnes qui les présentent en soient les titulaires.

Deuxièmement, un contrôle s'exerce au point d'entrée canadien, à la frontière; c'est là, en vertu de la loi actuelle, que tous les nouveaux arrivants doivent répondre aux questions d'un agent d'immigration. En pratique, cette formalité est administrée par un agent des douanes chargé, à titre d'agent d'immigration, de ce que nous appelons l'examen primaire global. Si un examen plus approfondi se révèle nécessaire, les nouveaux arrivants sont alors dirigés vers un agent d'immigration responsable des examens secondaires.

À cette étape du processus, les nouveaux arrivants se conforment volontairement à l'examen. Ils doivent essentiellement répondre à des questions liées à leur identité et à la raison de leur venue au Canada. Il arrive que nous leur demandions leurs documents, s'ils doivent en détenir; toutefois, bien entendu, tous les nouveaux arrivants au Canada ne sont pas tenus d'être munis de documents. Ils doivent répondre franchement aux questions ayant trait à leur identité et à la raison pour laquelle ils viennent au Canada. Comme nous le constaterons en étudiant les propositions, nous avons un pouvoir limité de contester les affirmations des personnes à cette

[Text]

The third control point, then, is the control inland. Again this is a voluntary compliance system, under which people show up to renew their status, to extend their status, or to change the terms and conditions that might have been imposed upon their entry. It is incumbent on the persons to come forward and make sure their documents are in order and again to answer questions truthfully, if they wish to extend their visit, why they wish to extend their visit and whether they intend to leave Canada—questions like that. That is basically the control aspect.

Enforcement is what happens when the control does not work for whatever reason. There is a bridge in between that I think is important, and that is the tribunals that will hear the various cases. Primarily there are two. There is the enquiry process for people who are inadmissible under the act for whatever reason—say because their documents are not in order or because they are more serious cases involving criminal inadmissibility; and there is also the hearing process for refugee claimants. Those are sort of a middle stage, I suppose, before the true enforcement.

Enforcement proper begins with investigation done by officers, and this involves following up on reports from the courts on convictions here in Canada, following up on various tips that are received from the public, following up on people who do not show up for removal, who have been ordered removed and do not appear.

The second aspect of enforcement is detention. People can be detained if they are considered to be a danger to the public or if they are unlikely to appear for examination, enquiry or removal. Detentions can be ordered by a senior immigration officer or by an independent adjudicator, and they are reviewed regularly by independent adjudicators.

Finally, there is the removal process itself, when somebody has exhausted all legal aspects, has gone through inquiry, been ordered by an adjudicator to be removed. Here we have a series of removal orders issued against people, and the consequences of those removal orders, which I think we should probably look at in terms of the new proposals. This process also includes the work of physically removing the people, taking them, putting them on a plane, and in some cases for people who are considered a danger, escorting the people out of the country on an airplane.

[Traduction]

étape des procédures. Je pense particulièrement à la fouille. Nous reviendrons à cette question.

Troisièmement, nous exerçons un contrôle au Canada. Encore une fois, les nouveaux arrivants se conforment de plein gré à ces mesures de contrôle, selon lesquelles ils doivent se présenter aux autorités pour renouveler ou prolonger leur statut, ou bien pour modifier les conditions qui peuvent leur avoir été imposées à leur arrivée au pays. Ils doivent se manifester, s'assurer que leurs documents sont en ordre et, ici encore, répondre franchement aux questions qu'on leur pose s'ils souhaitent prolonger leur séjour—pourquoi ils souhaitent prolonger leur séjour et s'ils ont ou non l'intention de quitter le Canada—ce genre de questions. Le contrôle se résume essentiellement à ces activités.

La surveillance de l'exécution de la loi entre en jeu lorsque les mesures de contrôle échouent pour une raison quelconque. Un lien existe entre les deux fonctions, lien qui, à mon avis, est important: les tribunaux qui entendent les diverses causes. On en compte principalement deux : l'enquête, qui s'applique aux personnes jugées non admissibles en vertu de la loi pour une raison quelconque—disons, parce que leurs documents ne sont pas en ordre ou celles, dont le cas est plus grave, qui ont des antécédents criminels—et le processus d'audience destiné aux demandeurs du statut de réfugié. On peut dire que ces mesures «intermédiaire» de l'exécution de la loi précèdent les mesures concrètes.

L'exécution proprement dite de la loi commence par l'enquête menée par des agents, dont les fonctions comprennent le suivi de rapports émanant des tribunaux au sujet de déclarations de culpabilité prononcées au Canada, de renseignements divers fournis par le public, ainsi que la recherche de personnes dont on a prononcé le renvoi et qui ne se manifestent pas lorsqu'elles sont convoquées.

La deuxième facette de l'exécution de la loi est la détention. Une personne peut être détenue si l'on considère qu'elle représente un danger pour le public ou que, vraisemblablement, elle ne se conformera pas à l'examen, à l'enquête ou au renvoi décrété à son égard. La détention peut être ordonnée par un agent d'immigration principal ou un arbitre indépendant, et elle est révisée périodiquement par des arbitres indépendants.

Enfin, on compte le processus de renvoi proprement dit, qui s'applique lorsqu'une personne a épuisé tous les recours légaux, qu'elle a fait l'objet d'une enquête et qu'un arbitre a ordonné son renvoi. Toute une série de mesures de renvoi ont été prononcées contre certaines personnes, mesures dont, à mon avis, nous devrions probablement étudier les conséquences du point de vue des nouvelles propositions. Le processus de renvoi comporte également l'expulsion physique des personnes, leur arrestation et le fait de les installer à bord d'un avion; parfois, lorsque la personne est considérée dangereuse,

[Text]

That basically is the structure we follow in control and enforcement, or protecting society. It is that structure to which I would like to tie the aspects of the bill. Before I do that, I have just a few words about why we thought we should make these proposals at this time, and what it was that we felt we were responding to.

There are a few factors worthy of consideration by the committee, I think. The first has been alluded to this morning, and that is the change that has taken place since 1976 when the current act was introduced. The change has been quite dramatic and has led to a situation where we are sometimes running behind what is coming at us. There is greater communication now than there was in 1976; there is more information about Canada, leading to more people wanting to come to Canada, and there is also more information about how the system works and even how to get around the system.

There has certainly been an increase in the number of migrants moving worldwide. To give you an clearer idea of this, in 1983, 95,000 people sought asylum in OECD countries. In 1991, eight years later, 700,000 people sought asylum in those same countries. There has been a dramatic rise in the number of people moving around. In Canada, more than 100,000 people have sought asylum since January 1, 1989. What is significant about that number is not that there are more people seeking asylum, but that by self-selecting, by coming forward, they are bypassing our normal screening process, which creates a risk, which is to be distinguished from a danger; but nonetheless the risk is there if we do not have a chance to screen people for medical, criminal, and other problems.

Undocumented arrivals were unheard of in 1976. That somebody would board a flight to Canada with the documents they would require to get on the airplane, and then get off at end of the flight with no documents whatsoever was simply unheard of. Since January, 1989, nearly 21,000 people have arrived at Canada's four major airports with improper documents. Of that 21,000, 65 per cent had no documents whatsoever. This is a phenomenon we did not have in 1976.

Counterfeiting has become more sophisticated. Smuggling has become more widespread. Acts of terrorism have increased worldwide. We have acts of terrorism in Ottawa that we did not have in 1976. The world is changing.

[Traduction]

on monte avec elle à bord de l'avion, et on l'escorte jusqu'à l'extérieur du pays.

Voilà essentiellement la procédure que nous suivons pour exercer un contrôle et veiller à l'exécution de la loi, ou protéger la société. C'est à cette procédure que j'aimerais relier les facettes du projet de loi. Auparavant, j'aimerais seulement dire quelques mots au sujet de la raison pour laquelle, à notre avis, nous devrions présenter ces propositions aujourd'hui, et de ce à quoi nous pensions réagir.

Je crois que certains facteurs méritent d'être étudiés par le comité. Le premier a été mentionné ce matin; il s'agit du changement survenu depuis 1976, lorsque la loi actuelle est entrée en vigueur. Cette nouvelle loi a suscité un changement très grave, qui a créé une situation où nous sommes dépassés par les événements. La communication est plus grande aujourd'hui qu'elle ne l'était en 1976; plus de renseignements sont produits au sujet du Canada, ce qui y attire un plus grand nombre de personnes; nous disposons également de plus d'informations au sujet du fonctionnement du système et même de la façon de le contourner.

Le mouvement migratoire a sûrement augmenté à l'échelle mondiale. Voici quelques chiffres qui vous fourniront une notion plus précise de cette hausse: en 1983, les pays membres de l'OCDE ont reçu 95 000 demandes d'asile. En 1991, huit ans plus tard, 700 000 personnes ont demandé l'asile à ces pays. On a constaté une hausse considérable du nombre de personnes qui migrent. Au Canada, plus de 100 000 personnes ont demandé l'asile depuis le 1^{er} janvier 1989. Ce chiffre est significatif, non pas parce qu'il dénote qu'un plus grand nombre de personnes tentent d'obtenir l'asile, mais parce qu'en faisant leur propre choix, en présentant leur demande, elles contournent notre processus normal d'évaluation des cas, ce qui crée un risque, qui n'est toutefois pas un danger; il n'en reste pas moins que le risque existe, si nous n'avons pas l'occasion d'évaluer les cas pour déceler, entre autres, les troubles de santé et les antécédents criminels.

En 1976, nous n'entendions jamais parler de personnes qui arrivaient au pays sans documents. Il était simplement impensable qu'une personne s'envole vers le Canada munie des documents requis pour monter à bord de l'avion, puis qu'elle descende à la fin du voyage sans aucun document. Depuis janvier 1989, près de 21 000 personnes sont arrivées munies des mauvais documents à l'un des quatre principaux aéroports du Canada. Parmi ces personnes, 65 p. 100 ne détenaient aucun document. Ce genre de chose ne se produisait pas en 1976.

Les méthodes de fabrication de faux documents sont devenues plus raffinées. Les réseaux de passeurs se sont étendus. Le terrorisme s'est accru à l'échelle mondiale. Ottawa connaît le terrorisme, phénomène qui lui était étranger en 1976. Le monde change.

[Text]

We looked at various aspects. We looked at the adequacy of our inadmissibility provisions to see whether we were covering all the people who might threaten us. We assessed the adequacy of our screening and of our control measures, which I outlined before, and of our technology, and the authority that officers have to ask for documents of identification. We assessed the appropriateness of the consequences that befall persons in contravention of the act, and whether those consequences send a sufficiently deterrent message to encourage people to leave when they are not entitled to stay in Canada.

In assessing the various aspects of the change, we kept in mind four basic principles that are worth sharing with you. The first is that we believe that threats to public safety and public order are very real. We recognize certainly that most people who come to Canada are not a danger and are not a cause for worry, but at the same time there are people who could be a danger to the public and that aspect should be taken very seriously.

The second principle is to acknowledge that people do seek better lives, not because they are persecuted but because they are poor and are seeking a better life. For that reason, we accept 250,000 people under the current immigration plan. On the control side, our view is that, if that system is to work, then people must enter in an orderly fashion and take one of the spaces available, as opposed to trying to come around the outside and selecting Canada for themselves.

The third principle is that, because many of the people who seek asylum in Canada are legitimate refugees, the control measures should not hinder their ability to seek asylum from their persecutors. The control measures we are proposing and are trying to introduce should, we felt, be based on the desire to identify those who seek to come into Canada so we know who they are. By moving the system more into the light, more into the open, we felt that we could have better control over the system and who is allowed in.

The fourth and final principle is that enforcement measures—as opposed to control, which is the division I made earlier—are very expensive. It takes a lot of resources to track people down when they have gone missing. For that reason, as much as possible we looked at how we could control people's movements so we would not have to then do remedial work at the other end. We will see that reflected, I hope, in the measures we have introduced to provide an incentive for people to leave Canada once they have exhausted their claim to stay

[Traduction]

Nous avons abordé diverses questions. Nous avons étudié la nature adéquate de nos dispositions relatives à la non-admissibilité pour déterminer si elles visaient ou non toutes les personnes susceptibles de représenter une menace pour notre pays. Nous avons évalué le caractère adéquat de nos mesures d'évaluation et de contrôle, mesures que j'ai déjà énoncées, de notre technologie, ainsi que du pouvoir des agents de demander des pièces d'identité. Nous avons évalué la nature appropriée des répercussions subies par les personnes qui enfreignent la loi et déterminé si ces répercussions transmettent un message suffisamment fort pour inciter les personnes à quitter le Canada lorsqu'elles y sont interdites de séjour.

Lorsque nous avons évalué les diverses facettes du changement, nous avons tenu compte de quatre principes fondamentaux qui méritent que nous vous en fassions part. Le premier est le suivant: nous croyons que les menaces pour la sécurité publique et l'ordre public sont très réelles. Bien sûr, nous reconnaissons que la plupart des personnes qui viennent au Canada ne sont pas dangereuses et ne sont pas une source d'inquiétude; toutefois, certaines personnes peuvent en même temps représenter un danger pour le public, et nous devrions prendre cette question très au sérieux.

Voici le deuxième principe: il faut reconnaître que les personnes recherchent une vie meilleure, non pas parce qu'elles font l'objet de persécution, mais parce qu'elles sont pauvres et qu'elles souhaitent mieux vivre. C'est pour cette raison que nous acceptons 250 000 personnes en vertu du plan d'immigration actuel. En ce qui concerne le contrôle, à notre avis, si ce système doit fonctionner, les personnes doivent entrer au pays de façon ordonnée et prendre la place que nous leur offrons, plutôt que de tenter d'entrer au Canada par des moyens détournés et d'y choisir elles-mêmes leur place.

Le troisième principe est le suivant: étant donné que bon nombre de ceux qui demandent l'asile au Canada sont des réfugiés légitimes, les mesures de contrôle ne devraient pas les empêcher de fuir leurs persécuteurs. Les mesures de contrôle que nous proposons et que nous tentons de faire adopter devraient, à notre avis, être fondées sur le désir d'identifier les demandeurs d'asile au Canada pour que nous sachions de qui il s'agit. Nous avons l'impression qu'en rendant le système plus ouvert et accessible au public, nous pourrions mieux contrôler et le système, et les personnes admises au pays.

Enfin, le quatrième principe a trait aux coûts très élevés des mesures d'exécution de la loi, qui, selon la distinction que j'ai établie plus tôt, diffèrent des mesures de contrôle. Il faut beaucoup de ressources pour retracer des personnes portées disparues. C'est pourquoi nous avons étudié le plus possible la façon dont nous pourrions contrôler le mouvement des personnes pour éviter de devoir corriger la situation en bout de ligne. Cette démarche se reflétera, je l'espère, dans les mesures que nous avons adoptées pour inciter les personnes à

[Text]

here. That is basically the structure we used, and the reasoning behind the proposed changes.

Let me come to the proposed changes themselves, following that earlier order and beginning with the inadmissible classes. There are two major classes we looked at in the bill. The first is those who are medically inadmissible and the second is those who are criminally inadmissible.

Under medical inadmissibility, there are three major changes. The first relates to the length of time between the arrival of a refugee claimant in Canada and the requirement to have a medical examination. Currently, there is a requirement when the person reaches the credibility stage, the first level hearing. In some parts of the country it can take several months before a claimant is accepted as having a credible claim, is sent on to the board for consideration and is given instructions to have a medical examination.

It was felt by public health authorities at the regional level that there was a risk in allowing people into the country for that long without a medical examination to test for contagious diseases. In particular, tuberculosis was a concern. For that reason, we are introducing a change that would require all refugee claimants to immediately undergo a medical examination. We would prescribe a period of time of 60 days during which they would have to have had that medical examination. If not, we would then follow up through provincial public health acts to ensure they had the medical examination.

At this stage we are not concerned about the assessment of the medical condition and whether the person is medically inadmissible or not. We are concerned that the person has the examination. Assuming that the person does and is found to have active tuberculosis, the doctor will put the person on a course of treatment to remove the danger. The requirement to go within 60 days in no way affects a person's claim to refugee status. It is separate from that.

The second change on medical inadmissibility is that those people who are found in Canada to be Convention refugees will no longer be subject to the medical inadmissibility criterion. Because of the fact that they are here as refugees, even if they were to place an excessive demand on the health care

[Traduction]

quitter le Canada lorsqu'elles ont épuisé leurs recours pour revendiquer le droit d'y séjourner. C'est là essentiellement la procédure que nous avons suivie, ainsi que le bien-fondé des modifications proposées.

J'aimerais maintenant aborder les modifications proposées en soi, en suivant l'ordre établi plus tôt, qui commence par les catégories de personnes non admissibles. Nous avons étudié deux grandes catégories dans le projet de loi. La première touche les personnes non admissibles pour des raisons de santé et la seconde, les personnes non admissibles pour des raisons criminelles.

Dans la catégorie des personnes non admissibles pour des raisons de santé, on relève trois modifications importantes. La première est reliée à la période qui s'écoule entre l'arrivée d'un demandeur du statut de réfugié au Canada et le moment où il doit subir un examen médical. Actuellement, le demandeur doit se soumettre à cet examen à l'étape où l'on détermine si sa revendication a un minimum de fondement, c'est-à-dire, au premier palier d'audience. Dans certaines régions du pays, il peut s'écouler plusieurs mois avant que l'on admette que la revendication d'un demandeur a un minimum de fondement, qu'on la soumette à la CISR et que l'on oblige le demandeur à subir un examen médical.

Selon les autorités régionales de la santé publique, le fait d'autoriser des personnes à séjourner au pays aussi longtemps avant de devoir se soumettre à des tests de dépistage de maladies contagieuses posait un risque. En particulier, ces autorités étaient préoccupées par la tuberculose. C'est pourquoi nous proposons une modification selon laquelle tous les demandeurs du statut de réfugié devraient subir un examen médical dès la présentation de leur revendication. Nous prescrivons un délai de 60 jours durant lequel ils devraient subir cet examen. S'ils ne s'y soumettaient pas, nous appliquerions alors des lois provinciales en matière de santé publique pour veiller à ce qu'ils subissent un examen.

À cette étape de la procédure, nous ne nous préoccupons pas d'évaluer l'état de santé de la personne, ni de déterminer si elle appartient ou non à la catégorie des personnes non admissibles pour des raisons médicales. Nous nous préoccupons de veiller à ce qu'elle subisse l'examen. Supposons que l'on détermine qu'une personne est bel et bien atteinte de tuberculose en phase active: le médecin lui prescrira un traitement visant à éliminer le danger. L'obligation de subir un examen médical dans un délai de 60 jours n'a aucune conséquence sur la revendication du statut de réfugié d'une personne. Il s'agit de deux choses distinctes.

La deuxième modification liée à la non-admissibilité pour des raisons médicales est la suivante: les personnes auxquelles le Canada a reconnu le statut de réfugié au sens de la Convention ne seront plus assujetties au critère qui permet de déterminer les personnes non admissibles pour des raisons médicales.

[Text]

system, they have a right to remain in Canada as refugees; so we would not consider them medically inadmissible. That means that they would be able to apply for landing. Currently they have the right to remain in Canada and to have asylum here, but they are unable to apply for landing because they are medically inadmissible. We would remove that bar.

The third and final change is the largest, and that deals with the concept of excessive demand. What we are seeking to do in this regard is to remove, first of all, the perception that this section of the act discriminates against any group of people. There was considerable concern expressed by the disabled community that this provision discriminated against them. We wanted to restate this section as it was originally intended in 1976. It was not intended to single out any individual or group. The concern was twofold: First, it was to protect the Canadian public from risks to their health or safety—and in terms of safety the notion was that somebody with a mental or physical problem, say a psychotic, might be violent and dangerous. It was that kind of behaviour as opposed to criminal behaviour. On the other hand, it was intended to protect the health care system and the social services system from excessive demand.

We wanted to refocus on that concern, not on the group or the individual. We tried to do that in the redrafting and we can perhaps look at that in more detail later if you wish.

We are also proposing to clarify the definition or the application of excessive demand by developing, with the participation of the provinces, a list of services that are in critical short supply, services for which Canadians are already on a waiting list and for which the introduction of somebody from outside Canada would displace a Canadian.

We are looking finally at a criterion of cost for situations where somebody requires a number of medical interventions, none of which perhaps are on the list but all of which add up to a considerable sum of money.

The changes to criminal inadmissibility provisions take up several pages in the bill. I will not go through them individually, but I will give you some idea of what is behind those changes. Some of them are drafting changes to make the bill easier to read; others are substantive changes.

[Traduction]

Étant donné que ces personnes détiennent le statut de réfugié au Canada, même si elles devaient représenter une charge excessive pour le réseau médico-hospitalier, elles auraient le droit de demeurer au Canada en tant que réfugiés; nous ne les considérerions donc pas comme des personnes non admissibles pour des raisons médicales. Cela signifie qu'elles pourraient demander le droit d'établissement. Actuellement, elles ont le droit de demeurer au Canada et d'y obtenir l'asile; elles ne peuvent toutefois pas demander le droit d'établissement, car elles ne sont pas admissibles pour des raisons médicales. Nous éliminerions ce critère.

Enfin, la troisième modification est la plus étendue; elle touche la notion de la charge excessive. À cet égard, nos objectifs consistent tout d'abord à éliminer l'impression selon laquelle cet article de loi est discriminatoire contre un groupe de personnes particulier. La communauté des personnes handicapées s'est dite grandement préoccupée de la discrimination que cette disposition véhiculait à son égard. Nous voulions redonner à cet article la forme qu'on lui avait donnée à l'origine, en 1976. Il n'avait pas été conçu pour isoler qui que ce soit, individuellement ni collectivement. L'article visait à répondre à une préoccupation double: premièrement, il était destiné à protéger le public canadien contre tout risque pour sa santé ou sa sécurité—et, du point de vue de la sécurité, on assumait qu'une personne atteinte d'un trouble mental ou physique, par exemple, un psychotique, pourrait se révéler violent et dangereux. On considérerait ce comportement par rapport à un comportement criminel. Par ailleurs, l'article visait à protéger le réseau médico-hospitalier et le réseau de services sociaux contre toute charge excessive.

Nous voulions mettre encore l'accent sur cette préoccupation, non pas sur le groupe ou la personne. Nous avons essayé d'adopter cette démarche dans la nouvelle version du document et nous pourrions peut-être examiner ultérieurement cette question de façon plus détaillée si vous le souhaitez.

Nous proposons également de préciser la définition ou l'application de la charge excessive en dressant, avec la participation des provinces, une liste des services qui se font de plus en plus rares, services pour lesquels les Canadiens sont déjà sur une liste d'attente et pour lesquels la venue d'une personne de l'extérieur du Canada déplacerait un Canadien.

En dernier lieu, nous examinons un critère lié aux coûts dans les cas où une personne a besoin d'un certain nombre de soins médicaux qui ne figurent peut-être pas sur la liste, mais qui représentent une somme d'argent considérable.

Plusieurs pages du projet de loi portent sur les changements des dispositions relatives à la non-admissibilité pour des motifs d'ordre criminel. Je ne les examinerai pas individuellement, mais je vais vous donner un aperçu de ces changements. Certains d'entre eux visent à faciliter la lecture du projet de loi; d'autres sont des changements importants.

[Text]

There are five substantive changes. The first is that we have added acts and omissions. Currently a person who is wanted, for example, on an Interpol warrant but who has not been convicted of a crime is not considered inadmissible to Canada. Such a person's entry to Canada cannot be denied, even though there is strong evidence that the person did commit the crime. So we have added the provision that a person who is alleged to have committed a crime but who has not been convicted will now be considered inadmissible to Canada.

Second, we have added membership in an organized crime group or in a terrorist organization as a ground for inadmissibility.

Third, we have added terrorism. Currently the act refers only to subversion. Our concern was for acts of violence that either were not perpetrated against a government or, if perpetrated against a government, were not intended to overthrow the government but nonetheless were acts of terrorism. We have a definition of terrorism in the act for that purpose.

The next inadmissible class was senior members of a government which has been engaged in terrorism, systematic or gross human rights violations, war crimes, or crimes against humanity.

Finally, we have revised the rehabilitation provisions under the current act. We have removed the requirement for rehabilitation to an immigration formula for crimes committed in Canada. We will basically use the existing domestic system of pardons as the rule to follow.

We have standardized the rehabilitation period for crimes committed outside Canada. Currently there is a division based on age. Anyone who has committed a crime and is 21 years or more must wait for five years before being considered rehabilitated. A person under 21 years would only have to wait two years. We have standardized that at five years for all ages.

There are two important drafting changes which explain a lot of the changes on those pages of the bill. First, we have separated in-Canada offences from those committed outside Canada. In the current act, they are in the same subsection. Now they will be in separate subsections, which explains some of what you see there. Second, we have separated present and past offences from future offences. There is a time distinction there, whereas in the current act they are run together.

[Traduction]

On compte cinq changements importants. Premièrement, nous avons ajouté des mesures et prévu des omissions. À l'heure actuelle, une personne qui est recherchée, par exemple, en vertu d'un mandat de l'Interpol, mais qui n'a pas été déclarée coupable d'un crime, n'est pas considérée comme une personne non admissible au Canada. L'admission d'une telle personne au Canada ne peut être refusée, même si tout porte à croire que la personne a commis le crime. Ainsi, une personne réputée avoir commis un crime, mais qui n'a pas été déclarée coupable, sera maintenant considérée comme une personne non admissible au Canada.

Deuxièmement, les personnes qui font partie d'un groupe qui entreprend des activités liées au crime organisé ou qui appartiennent à une organisation terroriste sont maintenant considérées comme des personnes non admissibles au Canada.

Troisièmement, nous avons ajouté le terrorisme. À l'heure actuelle, la loi porte seulement sur les activités subversives. Nous nous préoccupons des actes de violence en général ou des actes contre un gouvernement, qui ne visaient pas à le renverser; cependant, il s'agit d'actes de terrorisme. La loi comprend une définition du terrorisme.

Quatrièmement, on a ajouté les hauts fonctionnaires d'un gouvernement qui se livrent au terrorisme, à des violations graves ou répétées des droits de la personne ou à des crimes de guerre ou contre l'humanité.

Cinquièmement, nous avons modifié les dispositions relatives à la réhabilitation qui sont prévues dans la loi actuelle. Nous avons supprimé le besoin de réhabilitation, en vertu d'une formule reliée à l'immigration, pour les crimes commis au Canada. Nous utiliserons fondamentalement le système d'amnistie qui existe actuellement au Canada.

Nous avons uniformisé la période de réhabilitation pour les crimes commis à l'extérieur du Canada. À l'heure actuelle, on établit une distinction en raison de l'âge. Toute personne qui a commis un crime et qui a au moins 21 ans doit attendre cinq ans avant d'être considérée comme une personne réhabilitée. Une personne de moins de 21 ans n'a qu'à attendre deux ans. La période d'attente est maintenant égale à cinq ans pour tous les âges.

Deux changements importants dans la rédaction expliquent un grand nombre de changements figurant dans le projet de loi. D'abord, nous avons établi une distinction entre les infractions commises au Canada et celles commises à l'étranger. Dans la loi actuelle, on les trouve au même paragraphe. Ces infractions figureront maintenant dans des paragraphes distincts. Ce qui explique les changements. Ensuite, nous avons séparé les infractions actuelles et antérieures des infractions ultérieures. On établit une distinction en raison du moment où survient l'infraction, tandis que la loi actuelle n'apporte pas ces précisions.

[Text]

A number of comments have been made about these provisions and I will address three, if I could, because they give an opportunity to describe what we were intending to do, which might be useful for the committee.

One comment made was that the anti-terrorism provisions of the bill do not distinguish between acceptable and unacceptable forms of violence. I want to confirm that the drafting which you see before you does accurately reflect the policy that we intended. We saw no distinction which we could draw between what was an acceptable form of violence and what was an unacceptable form of violence. That is why the provision reads as it does.

In dealing with terrorism, there is a distinction between reasonable grounds to believe a person will engage in terrorism and reasonable grounds to believe a person has engaged in an act of terrorism. For the latter, if the person has engaged, the minister has a discretion to exempt that person from inadmissibility.

Senator Bosa: If someone tried to assassinate Saddam Hussein and then fled, would you consider that an act of terrorism? Is there any distinction between an act of terrorism committed in northern Ireland versus—

Mr. Grant: The distinction that could be drawn is that, because it had taken place in the past, the minister would have the discretion to waive the inadmissibility if he felt that the person's entry into Canada would not be detrimental to the public interest. If there are reasonable grounds to believe that somebody will engage in terrorism, then the minister has no discretion and the person is inadmissible.

The second comment that has been made is that the membership of an organization could include legitimate people and legitimate activities as well as people and activities we might want to exclude. I can share with the committee that we spent a long time over this section trying to sort out how we would attack the problem, how we could look at an organization and distinguish between an innocent member of a nasty organization and a nasty member of a nasty organization, if I can put it that way. We could find no way of capturing that aspect in the drafting, or to describe who would be an innocent member of a terrorist or criminal organization. I suppose it raises the issue of whether a person can, in fact, be an innocent member of a criminal or terrorist organization. That is another question we were not able to resolve.

Senator Bosa: Did you have an example that you could not come to grips with, such as the IRA? Surely not the Mafia.

[Traduction]

Des commentaires ont été formulés à l'égard de ces dispositions. Je vais vous faire part de trois commentaires, si je le peux, parce qu'ils décrivent nos intentions. Cette information pourrait être utile pour le comité.

On a remarqué, notamment, que les dispositions antiterroristes du projet de loi n'établissaient pas de distinction entre les formes de violence acceptables et inacceptables. J'aimerais souligner que le texte que vous avez en main ne reflète pas exactement la politique que nous voulions mettre au point. Il nous était impossible d'établir une distinction entre une forme de violence acceptable et une forme de violence inacceptable. C'est pour cette raison que la disposition est rédigée de cette façon.

Lorsqu'on aborde le terrorisme, on doit établir une distinction entre les motifs raisonnables de croire qu'une personne participera à un acte de terrorisme et les motifs raisonnables de croire qu'elle a participé à un acte de terrorisme. Dans le dernier cas, si la personne a pris part à un acte terroriste, le ministre peut décider de la soustraire au critère relatif à la non-admissibilité.

Le sénateur Bosa: Si quelqu'un a tenté d'assassiner Saddam Hussein et a ensuite pris la fuite, considéreriez-vous son geste comme un acte terroriste? Existe-t-il une distinction quelconque entre un acte terroriste commis en Irlande du Nord et—

M. Grant: La distinction que l'on pourrait établir est la suivante: étant donné que cet acte aurait déjà eu lieu, le Ministre aurait le pouvoir de lever le critère lié à la non-admissibilité, s'il était d'avis que l'entrée de la personne au Canada ne nuirait pas à l'intérêt public. S'il existe des motifs raisonnables de croire qu'une personne participera à des actes terroristes, le Ministre ne dispose alors d'aucun pouvoir discrétionnaire, et la personne est jugée non admissible.

La deuxième remarque formulée est la suivante: une organisation pourrait, d'une part, comporter des membres et des activités légitimes et, d'autre part, des membres et des activités que nous pourrions souhaiter exclure. Je peux affirmer à votre comité que nous avons consacré beaucoup de temps à cet article et à tenter de définir une façon dont nous pourrions régler le problème, une façon dont nous pourrions étudier une organisation et distinguer un membre innocent d'une organisation nuisible d'un membre nuisible d'une organisation nuisible, si je peux m'exprimer ainsi. Nous n'avons trouvé aucune façon d'exprimer cette question dans le libellé, ni de décrire un membre innocent d'une organisation terroriste ou criminelle. Je suppose que cette lacune soulève le problème de déterminer si une personne peut, en fait, ou non être un membre innocent d'une organisation criminelle ou terroriste. C'est là une autre question que nous n'avons pu résoudre.

Le sénateur Bosa: Pouvez-vous nous fournir un exemple d'une organisation pour laquelle vous ne pouviez résoudre

[Text]

Mr. Grant: The Mafia we did not have trouble with.

Senator Bosa: Nobody could be an innocent member of an organization like that. So is it the IRA?

Mr. Grant: We are concerned primarily about criminal or terrorist organizations. There may be political wings to certain organizations that technically would be part of the organization but not involved in the terrorist activities. The IRA might be an example. But it is difficult in legislation to capture that for all examples, something that would be generic.

The Acting Chairman: Just for clarification, Mr. Grant, did you say that, in the bill as it presently stands, the minister may make a decision to allow entry except in cases where the risk is a future risk?

Mr. Grant: This is part of the new provisions in the bill. If the risk of terrorism is in the future, the minister has no discretion to waive, because, although the person has not committed the act of terrorism, there are reasonable grounds to believe that he or she will. We did not feel the minister would want to waive the inadmissibility in that case. In the case of the past, the act has already taken place and there may be reasons to waive in specific cases, and so the option is available for the minister to waive.

My final comment on these sections is with respect to the provision that would provide for the removal of permanent residence where there are reasonable grounds to believe that the person will commit unacceptable acts. The criticism is that this amounts to deportation by clairvoyance. My comment is that the committee should bear in mind that these provisions are not new; they are in the current act. We do have the authority to remove a person where there are reasonable grounds to believe that he or she will commit acts of subversion or espionage. We have added "terrorism" here because, as I mentioned earlier, "terrorism" captures something which we feel "subversion" does not.

I would add that it is not by clairvoyance that we make these decisions; it requires evidence to be produced and to be reviewed by the Intelligence Review Committee.

I have spoken primarily about changes to section 19 of the bill. There is a corresponding section to the act and to the bill, section 27, which would deal with the actual removal of a per-

[Traduction]

cette question, notamment l'IRA? Il ne peut sûrement pas s'agir de la mafia.

M. Grant: La mafia ne nous a posé aucun problème.

Le sénateur Bosa: Personne ne pourrait être un membre innocent d'une organisation de ce genre. S'agit-il donc de l'IRA?

M. Grant: Ce sont avant tout les organisations criminelles ou terroristes qui nous préoccupent. Certaines organisations peuvent comporter des sections politiques, qui font techniquement partie de l'organisation, mais ne participent pas aux activités terroristes. L'IRA pourrait en être un exemple. Il est cependant difficile de prévoir, dans un texte de loi, une disposition qui s'appliquerait à tous les cas, une disposition générale.

Le président suppléant: J'aimerais simplement que vous précisiez, Monsieur Grant, si vous avez affirmé que, dans sa version actuelle, le projet de loi autorise le ministre à décider d'admettre une personne, sauf lorsqu'elle pose un risque futur?

M. Grant: Cette question fait partie des nouvelles dispositions contenues dans le projet de loi. Si la personne risque de participer à un acte de terrorisme à l'avenir, le ministre ne dispose d'aucun pouvoir discrétionnaire de la dispenser du critère, puisque, même si la personne n'a pas commis d'acte terroriste, il existe des motifs raisonnables de croire qu'elle le fera. Nous n'étions pas d'avis que, dans ce cas, le ministre souhaiterait dispenser la personne du critère de non-admissibilité. Lorsque l'acte terroriste a déjà été commis, certaines raisons peuvent entraîner une dispense dans des cas précis; le ministre peut donc opter pour une dispense.

Ma dernière remarque au sujet de ces articles a trait à la disposition selon laquelle on pourrait retirer le statut de résident permanent à une personne, lorsqu'il existe des motifs raisonnables de croire que celle-ci posera des gestes inadmissibles. Je déplore que cette mesure soit synonyme d'expulsion préventive. J'aimerais souligner que le comité devrait se rappeler que ces dispositions ne sont pas nouvelles; elles sont contenues dans la loi actuelle. Nous pouvons renvoyer une personne lorsque nous avons des motifs raisonnables de croire qu'elle commettra un acte subversif ou de l'espionnage. Nous avons ajouté le mot «terrorisme» dans le projet de loi, puisque, comme je l'ai souligné plus tôt, ce terme a une connotation qu'à notre avis le terme «subversion» n'a pas.

J'ajouterais que ce n'est pas par mesure de prévention que nous prenons ces décisions; elles exigent la présentation de preuves et doivent être examinées par le comité d'examen des renseignements.

J'ai surtout parlé des modifications apportées à l'article 19 du projet de loi. Un des articles de la loi correspond à celui du projet de loi; il s'agit de l'article 27, qui a trait au renvoi en

[Text]

son who was a permanent resident or a visitor. Section 27, as you will see when you are reading it, will mirror the changes in section 19, so those sections should follow, with one exception. There is another ground for removal that has been added to section 27 which is not in section 19, and that is for a person whose Canadian citizenship has been revoked on the ground that his or her permanent residence was obtained fraudulently. Such people would now be removable from Canada. If their citizenship had been obtained fraudulently, they would revert then to permanent residence and not be removable. But if their permanent residence had been obtained fraudulently and they went on and got citizenship, citizenship would be revoked and they would also be removable. That has been added to section 27. Other than that, section 27 follows section 19.

Leaving now the inadmissible classes, we can look at a number of provisions in the bill that are designed primarily to help identify people. The first provision in the bill is a provision to search individuals who are seeking admission to come to Canada.

Currently, if a person arrives and tells an immigration officer that he or she has no documents whatsoever, and sticking out of a pocket the officer can see a passport, then the immigration officer is permitted to take the passport and to look at it. But if nothing is in sight, the officer has no powers to search the person. The officer must accept that the person has no documents. So here we have modelled this on the provisions provided to customs officers to check individuals, and their luggage or vehicles for contraband. We have asked for the same powers to look for travel and identity documents on the person, in their luggage or in the vehicle they travelled in. That does not now exist.

We are also proposing similar search provisions for anyone we have reasonable grounds to believe is a document courier, again providing the ability to search the person, the luggage and the vehicle. As I say, these provisions are modelled on the Customs Act.

We have added fingerprinting and photographing provisions, and these, I would hasten to add, are an addition to existing authorities in the act. We currently have the authority to photograph and fingerprint anyone seeking admission to Canada whose identity is not established or whose identity does not satisfy the immigration officer because his or her

[Traduction]

bonne et due forme d'un résident permanent ou d'un visiteur. L'article 27, comme vous le constaterez en le lisant, reflétera les modifications apportées à l'article 19; ces articles devraient donc concorder, à une exception près. Nous avons ajouté un autre motif de renvoi à l'article 27, motif qui ne se trouve pas dans l'article 19 et qui touche une personne à qui l'on a retiré la citoyenneté canadienne du fait qu'elle a obtenu illégalement la résidence permanente. Cette personne pourrait désormais être renvoyée du Canada. Si elle avait obtenu la citoyenneté illégalement, elle obtiendrait alors la résidence permanente et ne pourrait être renvoyée. Toutefois, si elle avait obtenu illégalement le statut de résident permanent et qu'elle avait ensuite obtenu la citoyenneté, sa citoyenneté lui serait retirée et elle serait également susceptible de renvoi. Cette disposition a été ajoutée à l'article 27. Autrement, l'article 27 correspond à l'article 19.

Voilà pour les catégories de personnes non admissibles; nous pouvons maintenant étudier un certain nombre de dispositions du projet de loi principalement conçues pour aider à identifier les nouveaux arrivants. La première disposition du projet de loi permet de fouiller les personnes qui demandent à être admises au Canada.

À l'heure actuelle, si un agent d'immigration peut apercevoir un passeport qui dépasse de la poche d'une personne qui lui a affirmé n'être en possession d'aucun document, l'agent en question peut prendre le passeport et l'examiner. Cependant, si aucun signe n'est apparent, l'agent ne dispose d'aucun pouvoir de fouiller la personne. L'agent doit accepter le fait que la personne ne détient aucun document. À cet égard, nous avons donc adapté notre disposition à celles qui permettent aux agents des douanes de fouiller les personnes, de même que leurs bagages et leur véhicule, pour y détecter de la marchandise de contrebande. Nous avons demandé que les agents d'immigration soient dotés des mêmes pouvoirs de fouiller une personne, ses bagages ou son véhicule pour y trouver ses titres de transport et ses pièces d'identité. Cette disposition n'existe pas dans la loi actuelle.

Nous proposons également que des dispositions semblables permettent de fouiller toute personne que nous pouvons raisonnablement soupçonner d'être messenger, dispositions qui, elles aussi, permettraient de fouiller la personne, ses bagages et son véhicule. Comme je l'ai souligné, ces dispositions sont adaptées de la Loi sur les douanes.

Nous avons ajouté des dispositions relatives à la prise d'empreintes digitales et à la photographie, dispositions qui, je le souligne, s'ajoutent aux pouvoirs déjà prévus par la loi. À l'heure actuelle, nous pouvons exiger une photographie et les empreintes digitales de toute personne qui tente d'entrer au Canada et dont l'identité n'est pas établie ou ne satisfait pas

[Text]

passport has been tampered with or the picture does not match the person or it appears not to be a legitimate passport.

In the proposal, we are asking, in addition, to extend that to all persons who are applying as refugee claimants.

As with the medical examination I mentioned earlier, it is not the intention to interfere in any way with their ability to make a claim and to pursue the claim. The desire is to identify the person. The information would be used to ensure that a person makes one refugee claim only, that he or she makes one welfare claim only, but it in no way would prevent the person from making those claims.

It is perhaps worth acknowledging that all personnel handling these fingerprints would themselves have been fingerprinted. All civil servants have been fingerprinted. The RCMP have been fingerprinted. The board members of the IRB have been fingerprinted themselves. Also our department has a long history of dealing with very sensitive information. We have a number of agreements on the insurance side of the department on dealing with personal information and agreements with provincial governments operating welfare agencies. So we have experience in the sensitivity of this information and how to guard it.

We are proposing a permanent resident card. There has been a little bit of confusion over this card. It is essentially to replace the current form, the IMM-1000 form. I have one here, although I do not have a permanent resident card. This is a paper form given basically as proof for permanent residents to prove that they are in fact permanent residents. It allows them to come in and out of the country. We are responding to concerns from individuals. They found this document not very convenient. Obviously, it does not fit in a wallet or a handbag. It gets folded up, it gets lost among other papers, it gets damaged. So we have produced a plasticized card.

From our point of view, the card has the advantage of allowing us to build a number of security measures into the card. A legitimate card cannot be forged as easily as the paper form can.

There is an expiry date on that permanent resident card. The card is essentially like a passport. A permanent resident is not issued a passport. They need some document. So the card has

[Traduction]

l'agent d'immigration, du fait que le passeport de cette personne a été retouché, qu'il ne semble pas légitime ou que la photographie qu'il contient ne ressemble pas au détenteur.

Dans le projet de loi, nous demandons en outre d'étendre cette disposition pour qu'elle vise tous les demandeurs du statut de réfugié.

Comme pour l'examen médical dont j'ai parlé plus tôt, nous n'avons pas l'intention de les empêcher de quelque façon que ce soit de présenter une revendication, ni de poursuivre leur démarche à cet égard. Nous désirons identifier la personne. Les renseignements obtenus seraient utilisés pour veiller à ce qu'une personne ne présente qu'une seule revendication du statut de réfugié et qu'elle ne présente qu'une seule demande d'aide sociale, sans, toutefois, empêcher d'aucune façon la personne de présenter ces demandes.

Il vaut peut-être la peine de reconnaître que tous les employés responsables de relever les empreintes digitales des demandeurs subiraient eux-mêmes ce test. Tous les fonctionnaires ont fait prendre leurs empreintes digitales. Les membres de la GRC ont fait prendre leurs empreintes digitales. Les membres de la CISR ont eux-mêmes fait prendre leurs empreintes digitales. De plus, notre Ministère s'occupe depuis longtemps de renseignements très délicats. Nous avons conclu un certain nombre d'accords relatifs au traitement de renseignements personnels par la section de l'assurance du Ministère et d'ententes avec des gouvernements provinciaux qui administrent des organismes d'aide sociale. Nous avons donc l'expérience de la nature délicate de ces renseignements et de la façon dont il faut la préserver.

Nous proposons la création d'une carte de résident permanent. Cette carte a suscité une légère confusion. Elle vise essentiellement à remplacer le formulaire actuel, le formulaire IMM-1000. J'ai un de ces formulaires en main; toutefois, je n'ai pas de carte de résident permanent. Il s'agit d'un formulaire que l'on remet essentiellement aux résidents permanents pour prouver qu'ils détiennent effectivement ce statut. Il leur permet d'entrer au pays et d'en sortir. Nous réagissons aux préoccupations exprimées par certaines personnes. À leur avis, ce document n'est pas très pratique. Manifestement, on ne peut l'insérer dans une portefeuille ou un sac à main. On finit par le plier; on le perd parmi d'autres documents; on le brise. Nous avons donc produit une carte plastifiée.

De notre point de vue, la carte présente l'avantage de nous permettre de prendre un certain nombre de mesures sécuritaires dans la fabrication de la carte. Il n'est pas aussi facile de falsifier une carte légitime qu'un formulaire de papier.

Une date d'expiration est prévue sur cette carte de résident permanent. La carte équivaut essentiellement à un passeport. Un résident permanent ne reçoit pas de passeport. Il a besoin

[Text]

an expiry date, just as our passports do. That is essentially what that card is designed to do.

Those are the major measures to identify individuals. We also have introduced a number of measures to maintain the orderly movement of people coming in. We have done so in two major proposals.

The first proposal deals with transportation companies who carry people to Canada and their responsibility for ensuring that the people who come to Canada are properly documented. These provisions are similar to what other countries impose on carriers.

We are not increasing the burden on transportation carriers from what they are legally responsible for now. In some ways, we are lessening the burden. We are, however, clarifying their obligations under the Immigration Act. We are now clarifying that there are two factors that are essential before they would be charged any money for bringing somebody to Canada. First, the person must be inadmissible to Canada and be sent to inquiry. The notion is that when they enter into the system, they start to cost Canadian taxpayers money at that point—anywhere from \$30,000 to \$50,000 is the estimate—and they have begun the process.

If they do not begin that process, if we tell them to leave, or if we admit them even though they are inadmissible, the companies are not responsible.

Second, the person has to have improper documents which the airline could have spotted.

Airlines abroad are instructed and trained, if approached by someone whose documents are not in order, to send the person to the Canadian mission. They are to tell them that since their documents are not in order they have to go to the Canadian Embassy to make sure their documents are in order and then come back.

Those two factors are the key: they are inadmissible and/or their documents are not in order. In those cases we would assess an administrative fee against the carrier to cover a portion of the costs with the exception of removal. Airlines would still be responsible for the direct costs of removal, which often means the return portion of the person's ticket. While the fee will not nearly offset the actual cost of people going through the system, it is intended to encourage the carriers to do a bet-

[Traduction]

d'un document quelconque. La carte comporte donc une date d'expiration, tout comme nos passeports. C'est là essentiellement le bien-fondé de cette carte.

Ces dispositions sont les principales mesures permettant d'identifier une personne. Nous proposons également un certain nombre de mesures visant à maintenir l'arrivée ordonnée des personnes. Nous l'avons fait au moyen de deux propositions importantes.

La première a trait aux sociétés de transport qui amènent les nouveaux arrivants au Canada, ainsi qu'à leur responsabilité de veiller à ce que ceux-ci arrivent au Canada munis des bons documents. Ces dispositions ressemblent à celles que d'autres pays imposent aux transporteurs.

Pour l'heure, nous n'accroissons pas la responsabilité qui incombe légalement aux transporteurs. D'une certaine façon, nous réduisons cette responsabilité. Cependant, nous précisons leurs obligations prévues par la Loi sur l'immigration. Nous précisons maintenant que deux facteurs doivent être vérifiés avant que les transporteurs ne se voient infliger une amende pour avoir transporté quelqu'un au Canada. Premièrement, la personne en question doit appartenir à une catégorie de personnes non admissibles au Canada et faire l'objet d'une enquête. Nous évaluons que lorsque ces personnes s'intègrent au système canadien, elles commencent tout de suite à coûter de l'argent aux contribuables canadiens—de 30 000 \$ à 50 000 \$, selon les estimations—et elles ont amorcé le processus.

Si ces personnes n'amorcent pas ce processus, que nous leur demandons de quitter le pays ou que nous les autorisons à entrer en dépit du fait qu'elles ne sont pas admissibles, les sociétés de transport ne sont pas responsables.

Ensuite, la personne doit être munie de documents inadéquats que la compagnie d'aviation aurait pu déceler.

Les représentants de compagnies d'aviation à l'étranger ont reçu une formation et des directives, selon lesquelles ils doivent envoyer à la mission canadienne les personnes qui s'adressent à eux et dont les documents ne sont pas en ordre. Ils doivent leur dire que puisque leurs documents ne sont pas en ordre, elles doivent se rendre à l'ambassade canadienne pour s'assurer que leurs documents soient rectifiés avant de revenir.

Voilà donc les deux facteurs clés: le demandeur appartient à la catégorie des personnes non admissibles et ses documents ne sont pas en ordre. Dans ce genre de situation, nous imputons des frais administratifs aux transporteurs pour payer une portion des frais entraînés par les mesures prises, sauf le renvoi. Les compagnies d'aviation demeureraient responsables des frais directement liés au renvoi, qui représentent souvent la partie retour du billet de la personne. Bien que les frais

[Text]

ter job of screening the documents of people getting on their airlines.

To give you an example of the fee, the United States charges \$3,000 U.S. for every inadmissible person brought to the United States. In the U.K. it is £2000 pounds per person. That is the order, internationally, of what is being charged.

The second proposal that would deal with maintaining orderly movement deals with smuggling people into Canada. Currently there is a distinction in the act between smuggling fewer than ten people and smuggling ten or more people into the country. That distinction makes it quite profitable and relatively low-risk to smuggle fewer than ten people into the country. We have addressed that by increasing the penalty for smuggling fewer than ten people from \$2,000 for a summary conviction up to \$10,000, and, for an indictable offence, from \$10,000 to \$100,000, so it is more in line with smuggling large numbers of people, although the fines are still not as high. For smuggling more than ten people the fine can be as high as \$500,000.

We have also added a proposal that would allow us to seize the vehicle that was used to smuggle people into Canada. We currently have this authority for smuggling ten or more people. We do not have that authority for smuggling fewer than ten people and we are proposing to add that.

Finally, we looked at various aspects that would add consequences to the control and enforcement aspects of the program. The consequences are primarily detention and removal. Detention, as I said earlier, is permissible when a person is considered to be a danger to the public or is unlikely to appear for examination, inquiry or removal.

We have made two changes to the current detention review criteria. The first is that detention reviews will now be held in public rather than *in camera*. This is a change that occurs in several parts of the act. It applies to inquiries and also to refugee hearings. It is based on a court decision in the *Pacific Press* case. So the requirement that it be held in public extends to detention reviews as well.

[Traduction]

soient loin de compenser les frais réels entraînés par les personnes soumises à la procédure, ils visent à encourager les transporteurs à faire preuve d'une plus grande attention dans leur étude des documents de leurs passagers.

Par exemple, les États-Unis imposent des frais de 3000 \$ US pour chaque personne non admissible amenée sur leur territoire. Au Royaume-Uni, ces frais s'élèvent à 2000 livres par personne. Voilà l'échelle où se situent, un peu partout dans le monde, les frais imposés.

La deuxième proposition liée au maintien du mouvement migratoire ordonné a trait aux réseaux de passeurs qui permettent à certaines personnes d'entrer au Canada. Dans la loi actuelle, on établit une distinction entre le fait d'aider un groupe de moins de dix personnes à entrer clandestinement au pays et celui d'aider à l'entrée clandestine de dix personnes ou plus. Grâce à cette distinction, il est très lucratif et relativement peu risqué de faire entrer moins de dix personnes au pays. Nous avons résolu ce problème en haussant l'amende infligée aux personnes coupables d'avoir fait entrer clandestinement moins de dix personnes, qui passe de 2000 \$ à 10 000 \$, en ce qui concerne les déclarations de culpabilité par procédure sommaire et de 10 000 \$ à 100 000 \$ pour ce qui est des infractions punissables sur acte d'accusation, de sorte que l'amende est plus conforme à celle que l'on inflige aux personnes coupables d'avoir fait entrer clandestinement un nombre important de personnes au pays, bien qu'elles ne soient toujours pas si élevées. En ce qui a trait au passage clandestin de plus de dix personnes, l'amende peut s'élever jusqu'à 500 000 \$.

Nous avons également ajouté une proposition qui nous permettrait de saisir le véhicule utilisé pour le transport clandestin de personnes au Canada. Nous disposons actuellement de ce pouvoir en ce qui a trait au passage de dix personnes ou plus. Nous n'avons pas ce pouvoir en ce qui a trait au passage clandestin de moins de dix personnes; nous proposons qu'il soit ajouté.

Enfin, nous avons étudié diverses facettes qui ajouteraient des conséquences aux mesures de contrôle et d'exécution de la loi prévues par le programme. Ces conséquences se résument principalement à la détention et au renvoi. Comme je l'ai déjà affirmé, on peut détenir une personne que l'on considère dangereuse pour le public ou dont on doute qu'elle se soumettra à une enquête, à une mesure de renvoi ou à un examen décrété à son égard.

Nous avons apporté deux modifications aux critères actuels de révision des motifs de détention. D'abord, la révision des motifs de détention s'effectuera dorénavant en public, plutôt qu'à huis clos. Cette modification se retrouve dans plusieurs parties de la loi. Elle s'applique aux enquêtes, ainsi qu'aux audiences du statut de réfugié. Elle est fondée sur un jugement rendu dans l'affaire *Pacific Press*. L'exigence selon laquelle

[Text]

The second proposed change is to the frequency of reviews. We would continue to have the first review after 48 hours and subsequent reviews would be held at least once within 30 days. Currently they are held every seven days after the 48 hours. It would now be at least once in 30 days, which can mean after 49 hours. If there are reasons to have the second one an hour later, we could have it. We do not have to wait the full 30 days. But there is a guarantee of at least one in 30 days and the notion there was to reduce the number of reviews that were taking place when really we were looking at the same set of circumstances. Whether a person is likely to appear really did not change from one week to another.

We have reworked the removal orders. The key one is what is now called the departure order. A departure order would be issued to allow someone to leave Canada of his or her own volition within a specified period of time. If they leave within the specified period of time and receive a certificate as they leave the country, there will be no consequences against those persons. They will be allowed to come back into Canada. If they do not leave within the specified period of time, the departure order becomes an automatic deportation order and they can then be picked up and removed from Canada. If they are removed under a deportation order, there are consequences. They require the permission of the minister to come back into the country and there would also be a requirement to repay the costs of removing them. Perhaps it sounds Draconian. It is an attempt to introduce an incentive for people to leave the country voluntarily. We will give them the time to leave voluntarily, but there has to be a consequence if they do not do so. That was the notion behind that new order.

That is basically my presentation.

Le président: Il y a plusieurs éléments que les membres du comité voudront approfondir. Je commence avec le sénateur Lavoie-Roux et le sénateur Hébert.

Le sénateur Lavoie-Roux: Merci monsieur le président, j'ai une question reliée aux exigences du point de vue médical. Si je vous ai bien compris, vous avez dit que lorsqu'il s'agit d'un réfugié qui est ici, l'idée de lui faire subir un examen médical, c'est pour protéger la société et aussi pour protéger l'individu de telle sorte qu'il aura les soins requis en fonction de sa condition etc. Je voudrais savoir quelles sont les condi-

[Traduction]

l'audience doit avoir lieu en public s'applique également à la révision des motifs de la détention.

La deuxième modification proposée est liée à la fréquence des examens. Nous continuerions d'effectuer le premier examen au bout de 48 heures, et les examens subséquents auraient lieu au moins une fois tous les 30 jours. Actuellement, les examens ont lieu tous les sept jours après le premier délai de 48 heures. Dorénavant, les examens s'effectueraient au moins une fois au cours d'un délai de 30 jours, ce qui peut signifier qu'un examen aurait lieu après 49 heures de détention. S'il y avait lieu d'effectuer la deuxième révision une heure après la première, nous pourrions le faire. Nous n'aurions pas à attendre la fin du délai de 30 jours. Cette disposition garantit toutefois qu'au moins un examen sera effectué dans un délai de 30 jours; notre intention à cet égard consistait à réduire le nombre d'examens effectués lorsqu'en fait les circonstances n'avaient pas changé. Le fait qu'une personne soit susceptible de répondre à une convocation ou non ne change pas vraiment d'une semaine à l'autre.

Nous avons remanié les mesures de renvoi. La principale modification est la suivante: cette mesure s'appelle maintenant ordonnance d'interdiction de séjour. On émettrait cette ordonnance pour permettre à quelqu'un de quitter le Canada de son gré au cours d'un délai précis. Si elle quitte le pays au cours du délai précisé et qu'elle obtient une attestation selon laquelle elle a quitté le pays, elle ne subira aucune conséquence. Elle sera autorisée à revenir au Canada. Si elle ne quitte pas au cours du délai précisé, l'ordonnance deviendra automatiquement une mesure d'expulsion; la personne pourra ensuite être arrêtée et renvoyée du Canada. La personne qui est renvoyée en vertu d'une mesure d'expulsion subit des conséquences. Elle doit obtenir la permission du Ministre de revenir au pays et serait également tenue de rembourser les frais entraînés par son renvoi. Cette mesure peut sembler draconienne. Elle vise à intégrer à la loi un élément incitatif qui encourage les gens à quitter volontairement le pays. Nous leur laisserons le temps de quitter le pays volontairement; ils devront cependant subir les conséquences s'ils ne le font pas. C'est là ce qui a motivé la création de cette mesure.

Voilà l'essentiel de mon exposé.

The Chairman: There are several points committee members would like to discuss further. I will start with Senator Lavoie-Roux and Senator Hébert.

Senator Lavoie-Roux: Thank you, Mr. Chairman. I have a question about the medical criteria. If I understood correctly, you said that the purpose of giving a medical examination to a refugee who is already in this country is to protect society and also to protect the individual and ensure he receives the care his condition requires. I would like to know what medical conditions could cause a prospective immigrant to be denied

[Text]

tions médicales qui peuvent exclure un aspirant à l'immigration au Canada quand ces examens ont lieu à l'extérieur du Canada.

What are the medical reasons that an ordinary immigrant would be refused entrance to Canada?

Mr. Grant: One of the changes that was made to the act in 1976 was a new way of looking at the medical question. In the 1952 bill there was a list of diseases that would render a person inadmissible to the country. Regardless of your ability to deal with this disease, or whether the disease was controllable or controlled, you were inadmissible. It was known as "prohibited classes". The classic example was epilepsy. An epileptic would be inadmissible to the country regardless of the type of epilepsy. Whether it was controllable or controlled, they were inadmissible.

Senator Cools: And tuberculosis.

Mr. Grant: In 1976 they introduced the notion of looking at the individuals case by case to determine what their condition was, what requirements they would have, what stage the condition was at, how well they could deal with it, how severe it was and whether it was controllable. So each medical condition is looked at in that way, but it is looked at in terms of two criteria: whether it would be a danger to public health and whether the person would require service that would place an excessive demand on the health care system.

Your question goes further than that and it goes further than my expertise will allow me to go into medical questions. I cannot give you a list of medical conditions that would render someone inadmissible. Under the act advice on medical matters is provided by medical officers of Health and Welfare Canada who assess all of the cases to determine whether a person would place an excessive demand on the health care system or whether the person would present a danger to public health.

Senator Lavoie-Roux: I knew that epilepsy had been removed, but is tuberculosis still a hindrance to entering Canada?

Mr. Grant: If the tuberculosis is in an active phase it would render a person temporarily inadmissible to Canada. They would have to receive treatment outside Canada. Once the disease had become dormant they would be admissible to Canada.

Senator Lavoie-Roux: What kind of examination do they get? Are they examined for tuberculosis only?

[Traduction]

admission to Canada, when these examinations take place outside Canada.

Quelles sont les raisons médicales pour lesquelles un immigrant ordinaire se verrait refuser l'entrée au Canada?

M. Grant: L'une des modifications apportées à la loi en 1976 consistait en une nouvelle façon d'aborder la question médicale. Le projet de loi de 1952 contenait une liste de maladies qui empêcheraient une personne d'être admise au pays. Quelle qu'ait été la capacité du malade de vivre avec cette maladie, ou que l'on ait pu maîtriser la maladie ou non, la personne n'était pas admissible au pays. Elle appartenait à ce qu'on qualifiait de «catégorie de personnes interdites». L'épilepsie représentait un exemple classique de ces maladies. Un épileptique n'était pas admissible au pays, quel qu'ait été le type d'épilepsie dont il était atteint. Peu importe si sa maladie pouvait être maîtrisée ou non, il n'était pas admissible au pays.

Le sénateur Cools: Il en était de même des tuberculeux.

M. Grant: En 1976, on a mis de l'avant la notion selon laquelle il fallait étudier chaque cas individuellement pour déterminer l'état de la personne, les exigences qu'elle pouvait avoir, la phase de sa maladie, la façon dont elle pouvait s'y adapter, la gravité de son cas, ainsi que les possibilités de maîtriser la maladie. L'état de santé de chaque personne est donc étudié de ce point de vue, mais en fonction de deux critères: déterminer si la personne représenterait un danger pour la santé publique et si elle exigerait des services qui imposeraient une charge excessive au réseau médico-hospitalier.

Votre question dépasse ces critères et dépasse aussi les connaissances spécialisées qui me permettent d'aborder les questions médicales. Je ne peux vous fournir de liste de troubles médicaux qui empêcheraient une personne d'être admise au pays. La loi prévoit que des agents médicaux du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social agissent à titre de conseillers médicaux et évaluent tous les dossiers pour déterminer si la personne imposerait ou non une charge excessive au réseau médico-hospitalier ou si elle représenterait un danger pour la santé publique.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je savais que l'épilepsie avait été rayée de la liste; toutefois, la tuberculose empêche-t-elle toujours l'entrée au Canada?

M. Grant: Si la tuberculose est en phase active, elle empêche temporairement la personne qui en est atteinte d'être admise au Canada. Cette personne devrait subir un traitement à l'extérieur du Canada. Une fois la maladie temporairement contrôlée, le malade serait admissible au Canada.

Le sénateur Lavoie-Roux: Quel genre d'examen les malades doivent-ils subir? Subissent-ils uniquement un test de dépistage de la tuberculose?

[Text]

Mr. Grant: The examination is a full physical examination, a mental examination and the taking of the medical history of the family history, as happens when we go to the doctor. In addition, there are three tests. There is an X-ray for tuberculosis, which is often followed up with a sputum test to confirm; there is a urinalysis test; and there is a serological test for syphilis.

Senator Lavoie-Roux: What about Aids?

Mr. Grant: There is no routine test for Aids. If there are clinical signs to indicate that there is a condition that might be HIV, or Aids, the medical officer is able to order a test. If the medical officer orders a test based on clinical signs, the test is mandatory. But it is not a routine test for everyone.

Senator Lavoie-Roux: Why is there a routine test for TB, syphilis and the third one you named, and not be for Aids? After all, TB is much better controlled now than it used to be. It is a disease that we can control easily. The same is true for syphilis. I forget the third one you mentioned.

Mr. Grant: The third one was a urinalysis which would look at kidney function, diabetes, et cetera.

I cannot give you the definitive answer. Again, I have to defer to my colleagues at Health and Welfare. I can say that we conducted an extensive review of the medical aspects before they became part of the bill. We noticed that there was a discrepancy between the routine requirement for blood tests for syphilis and the lack of requirement for a test for Aids.

The distinction that is drawn is between, not necessarily the diseases, but the method of transmission. The concern is particularly about airborne diseases like tuberculosis and less so for diseases that are transmitted through certain behaviours. HIV Aids would fall into that latter category. It is not carried through the air; you have to engage in high-risk behaviour. Syphilis would also fall under that description. So there is an inconsistency in our current provision.

Senator Lavoie-Roux: There is definitely one. I think that we should either remove them for TB and syphilis or require them for Aids. There seems to be an incongruity.

[Traduction]

M. Grant: Ils subissent un examen physique complet et un examen psychologique, en plus de répondre au questionnaire relatif aux antécédents médicaux de leur famille, comme chacun de nous qui se rend chez le médecin. En outre, ils doivent se soumettre à trois tests. Ils doivent subir une radiographie pulmonaire permettant de dépister la tuberculose et qui est souvent suivie d'une analyse des expectorations pour confirmer le résultat; ils subissent une analyse d'urine, ainsi qu'un test sérologique pour dépister la syphilis.

Le sénateur Lavoie-Roux: Qu'advient-il du sida?

M. Grant: Aucun test de routine n'est administré pour dépister le sida. Si la personne montre certains signes cliniques selon lesquels elle pourrait être séropositive ou atteinte du sida, l'agent médical peut prescrire un examen. Si l'agent médical prescrit un examen fondé sur des signes cliniques, l'examen est obligatoire. Aucun test n'est cependant appliqué systématiquement à tout le monde.

Le sénateur Lavoie-Roux: Pourquoi administre-t-on des examens de routine pour dépister la tuberculose, la syphilis et la troisième analyse que vous avez nommée, alors qu'aucun examen n'est prévu pour dépister le sida? Après tout, on contrôle beaucoup mieux la tuberculose aujourd'hui qu'on ne la contrôlait dans le passé. Cette maladie peut être facilement contrôlée. Il en est de même de la syphilis. J'oublie le troisième examen auquel vous avez fait allusion.

M. Grant: Le troisième examen est une analyse d'urine, qui permettrait de dépister les maladies du rein, le diabète, etc.

Je ne peux vous fournir la réponse définitive. Encore une fois, je dois diriger cette question vers mes collègues du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social. Je peux affirmer que nous avons effectué un examen exhaustif des questions médicales avant de les intégrer au projet de loi. Nous avons relevé une lacune entre les prises de sang systématiques destinées à dépister la syphilis et l'absence d'un test obligatoire de dépistage du sida.

La distinction n'est pas nécessairement établie entre les maladies, mais entre les modes de transmission. Notre préoccupation touche particulièrement les maladies transmises par voie aérienne, comme la tuberculose, plutôt que les maladies transmises à l'aide de certains comportements. L'infection à VIH et le sida appartiendraient à la dernière catégorie. Cette maladie n'est pas transmise par voie aérienne; il faut faire preuve de comportement à risque élevé pour la contracter. La syphilis correspondrait également à cette description. Notre disposition actuelle comporte donc une certaine incohérence.

Le sénateur Lavoie-Roux: Elle comporte sûrement une incohérence. À mon avis, nous devrions soit éliminer les tests de dépistage de la tuberculose et de la syphilis, soit exiger des tests de dépistage du sida. On dénote une certaine incohérence dans la loi.

[Text]

Mr. Grant: I cannot comment on whether we should have them or not, because it is a medical question.

Mr. Harder: When we discussed this with the minister, obviously he asked the same kind of questions. As we pointed out to him, the government of Canada's policy on medical questions such as mandatory testing for Aids rests with the Department of Health.

The policy of that department is that mandatory testing is not necessary. However, your question is an appropriate one and I know that the committee in the other place is inviting colleagues of mine from Health and Welfare to discuss this very question.

Senator Lavoie-Roux: I think the test should be removed for TB because it is such a well-controlled disease today.

Senator Cools: Not any more.

Senator DeWare: Would those diseases be listed under your regulations, or would they be right in the act?

Mr. Grant: We do not want to go back to the 1952 provision of listing the diseases. We want to list the services someone would require. So we would identify services. Dialysis machines might be one. If there is a shortage, although I do not think there is, that would be on the list. The list would be done in consultation with the provinces and would have to be updated regularly.

One of the other aspects is that unlike currently, where someone can be found to be permanently inadmissible, in future we would propose that people be temporarily inadmissible, because events could change. The service could become more available or there might be a more efficient way of treating that particular condition.

Senator DeWare: If we legislate something, to change that one particular article in the bill you have to go back to the House of Commons, whereas if it is in a regulation you can change it as these things come up.

Mr. Harder: I can respond to your question by saying that that has been our general approach with this legislation, to put into regulation what can appropriately be put into regulation so that we can respond more quickly to changing circumstances.

[Traduction]

M. Grant: Je ne peux déterminer si nous devrions exiger ces tests ou non, puisqu'il s'agit d'une question médicale.

M. Harder: Lorsque nous avons discuté de cette question avec le Ministre, il a évidemment posé le même genre de questions. Comme nous lui avons souligné, la politique du gouvernement du Canada en matière de santé, notamment les tests obligatoires de dépistage du sida, relève du ministère de la Santé.

Selon la politique de ce ministère, les tests obligatoires ne sont pas nécessaires. Toutefois, votre question est pertinente, et je sais qu'à l'autre endroit, le comité invite certains de mes collègues du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social à participer aux discussions relatives à cette question précise.

Le sénateur Lavoie-Roux: À mon avis, on devrait éliminer le test de dépistage de la tuberculose, puisque l'on contrôle tellement bien cette maladie aujourd'hui.

Le sénateur Cools: Plus maintenant.

Le sénateur DeWare: Ces maladies seraient-elles énumérées dans vos règlements, ou seraient-elles directement incorporées à la loi?

M. Grant: Nous ne voulons pas reprendre la disposition de 1952, où les maladies étaient énumérées. Nous voulons énumérer les services dont une personne pourrait avoir besoin. Nous énumérerions donc les services. Les appareils de dialyse pourraient être un exemple de ces services. S'il survenait une pénurie de ces appareils—je ne crois pas que ce soit le cas actuellement—nous le mentionnerions sur la liste. La liste serait établie en consultation avec les provinces et devrait être mise à jour périodiquement.

Une autre question soulevée dans le projet de loi est la suivante: contrairement à la situation actuelle, où l'on peut juger qu'une personne n'est définitivement pas admissible au pays, nous proposons qu'à l'avenir les gens soient considérés temporairement non admissibles, puisque les circonstances pourraient changer. Le service dont la personne a besoin pourrait devenir plus accessible, ou bien l'on pourrait mettre au point une façon plus efficace de traiter son état particulier.

Le sénateur DeWare: Si nous intégrons une disposition à la loi, lorsque vous voudrez modifier cet article particulier du projet de loi, vous devrez retourner devant la Chambre des communes, tandis que si la disposition est intégrée à un règlement, vous pourrez la modifier au fur et à mesure.

M. Harder: Je peux vous répondre que c'est là l'approche générale que nous avons adoptée avec le projet de loi, c'est-à-dire d'intégrer au règlement les dispositions qui s'y prêtaient, de sorte que nous pouvons réagir plus rapidement à des circonstances changeantes.

[Text]

This morning we talked about the whole management of the immigration program, the levers to manage it. You are now talking, appropriately, about the medical criteria. We are also putting into regulation aspects of the management of programs that have never been regulated before. Of course, some people will say that there is too much regulation, that these things should be in the legislation, but in fact we are simply bringing into regulation now what before were the guidelines, policy or practices of the department.

Indeed, the whole levels management plan is a far more comprehensive plan than the present legislative requirement of the minister to simply establish levels annually. That is the philosophy behind what you have raised.

Senator Lavoie-Roux: Is it the case that there is no longer a barrier to families with mentally handicapped children?

My second question is related to security. This is a frequently asked question. If someone is not yet a citizen and gets involved in criminal activity—I am not talking about running a red light, but real criminal activity—is that person automatically removed?

Mr. Grant: The answer to the first question is no. Except for refugees in Canada, we have not removed the requirement that anyone entering Canada must not place an excessive demand on either the health care system or the social services system. We do not distinguish for any particular condition and I cannot say to you that in that condition the person would be inadmissible. It would depend on the severity of the condition and on what services might be required. Under our proposal it would depend upon whether those services were legitimately in short supply or whether the cost was prohibitively expensive.

The new provisions would provide to a family in that case a clear exposition of the terms for their entry under that. They could judge for themselves whether the service was in short supply or not in Canada. It would be in a regulation for them to read.

Again, we are trying to focus this away from people or diseases or conditions or disabilities and refocus it on our concern. Our concern is that the health care system is not compromised.

Senator Lavoie-Roux: Who would make the final judgment?

Mr. Grant: The judgment is made by a medical officer of the Government of Canada and has to be concurred in by a second medical officer. The criteria will be worked out with

[Traduction]

Ce matin, nous avons discuté de toute l'administration du programme d'immigration et des dispositifs qui permettent de l'administrer. Vous parlez maintenant, à juste titre, des critères médicaux. Nous incorporons également au règlement des facettes de l'administration de programmes qui n'ont encore jamais fait l'objet de règlement. Bien sûr, certains diront que les règlements sont trop nombreux, que les dispositions qu'ils prévoient devraient être intégrées à la loi; toutefois, en fait, nous réunissons simplement dans le règlement ce que l'on appelait auparavant les lignes directrices, les politiques ou les pratiques du Ministère.

En fait, le plan général de gestion des niveaux est beaucoup plus exhaustif que l'exigence législative actuelle, selon laquelle le Ministre doit simplement établir les niveaux annuellement. Ce principe sous-tend la question que vous avez soulevée.

Le sénateur Lavoie-Roux: Est-il vrai que plus aucun obstacle n'empêche l'entrée de familles au sein desquelles on retrouve des enfants handicapés mentaux?

Ma seconde question a trait à la sécurité. On pose souvent cette question. Si une personne, qui n'a pas encore obtenu sa citoyenneté, participe à une activité criminelle—je ne parle pas de brûler un feu rouge, mais de vraies activités criminelles—est-elle automatiquement renvoyée?

M. Grant: La réponse à votre première question est non. Sauf en ce qui concerne les demandeurs du statut de réfugié au Canada, nous n'avons pas éliminé l'exigence selon laquelle toute personne qui entre au Canada ne doit pas imposer une charge excessive, ni au réseau médico-hospitalier, ni au réseau de services sociaux. Nous n'établissons aucune distinction pour quelque état de santé particulier; en outre, je ne peux vous dire si une personne atteinte de ce genre de trouble serait jugée non admissible. La décision dépendrait de la gravité de son état et des services dont elle pourrait avoir besoin. En vertu de notre proposition, elle dépendrait d'une pénurie en bonne et due forme de ces services ou de leur coût exorbitant.

Selon les nouvelles dispositions, une famille dans cette situation se verrait exposer clairement les conditions de son entrée au pays. Elle pourrait juger d'elle-même de la rareté du service au Canada. Cette disposition serait intégrée à un règlement dont elle pourrait prendre connaissance.

Ici encore, nous tentons d'éloigner la question des personnes, des maladies, des troubles de santé ou des incapacités et de la ramener vers ce qui nous préoccupe. Nous nous préoccupons de ne pas compromettre le réseau médico-hospitalier.

Le sénateur Lavoie-Roux: Qui prendrait la décision finale?

M. Grant: La décision est prise par un agent médical du gouvernement du Canada et doit être approuvée par un second agent médical. Nous établirons les critères avec les dix pro-

[Text]

the ten provinces taking into consideration the services that they have in short supply.

Senator Lavoie-Roux: Everyone is in short supply with respect to the mentally handicapped.

Mr. Grant: The outcome then, if everyone is in short supply, is that, if you bring somebody in, a Canadian is displaced. That is our concern. We must balance all needs to the extent that we are given limited resources.

The answer to your second question is that, yes, the person would be removable.

Senator Lavoie-Roux: The issue is whether they would be removed, not removable.

Mr. Harder: Senator, if I may respond to that, they have certain rights under the act where they can appeal their removal order. You might wish to ask my former boss this evening, Mr. Fairweather, about that, because the Immigration Appeal Division of the Immigration and Refugee Board does handle cases where people who are permanent residents and have been convicted of criminal activities are removable. There are cases where the board does stay those removal orders. The type of case I am thinking of is where somebody who is convicted of a crime has come to Canada as, let us say, a three-year-old, and has no links to the country from which that person came with his or her parents, perhaps, but never pursued citizenship or did not even know that he or she did not have citizenship. The act was intended to give due process to those cases where discretionary and humanitarian factors would cause a panel to stay a removal order. So it is not mandatory removal that the act contemplates, but there is a procedure with due process where a person who has been so treated can appeal.

I am being told by my lawyers that I should say that permanent residents must commit more serious offences than others to be removed from Canada, which is what you would expect. That is your business of not going through a traffic light.

We do have a process in place. It is a process that is not without controversy, because often times the factors that you read about in the press in a given situation are not necessarily the factors that were before the decision makers. I would challenge you to raise that with Mr. Fairweather, because that is the dilemma of independent decision makers.

Senator Cools: I have a supplementary to the senator's question. I understood your question to be automatic. In other words, does the commission of an offence automatically lead to removal?

Senator Lavoie-Roux: Yes.

[Traduction]

vinces en tenant compte des services qui font l'objet d'une pénurie sur leur territoire.

Le sénateur Lavoie-Roux: Personne n'a de place lorsqu'il s'agit de handicapés mentaux.

M. Grant: Le résultat est donc, si personne n'a de place, que si quelqu'un entre, un Canadien sera déplacé. C'est notre préoccupation. Nous devons faire l'équilibre de tous les besoins, compte tenu des ressources limitées qu'on nous accorde.

La réponse à votre deuxième question est que, oui, la personne pourrait être renvoyée.

Le sénateur Lavoie-Roux: Il s'agit de savoir si elle serait renvoyée, pas si elle pourrait l'être.

M. Harder: Sénateur, si je puis me permettre, je vous répondrai qu'elle dispose de certains droits en vertu de la loi par lesquels elle peut faire appel de la mesure de renvoi. Vous pourriez en discuter avec mon ancien patron, M. Fairweather, ce soir même, parce que la Section d'appel de l'immigration, de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, traite des cas où les personnes qui sont résidents permanents et qui ont été trouvés coupables d'activités criminelles sont frappées d'une mesure de renvoi. Il y a des cas où la Commission surseoit à ses mesures de renvoi. Voici le genre de cas auquel je pense: quelqu'un qui est condamné pour un crime est arrivé au Canada à, disons, l'âge de trois ans, et n'a aucun lien avec le pays d'où il a émigré avec ses parents, mais n'a jamais obtenu la citoyenneté ou n'a même jamais su qu'il n'avait pas cette citoyenneté. La loi visait à donner une application régulière aux cas où des facteurs discrétionnaires ou humanitaires feraient en sorte que le tribunal surseoirait à une mesure de renvoi. La loi n'envisage donc pas de renvoi obligatoire; elle contient une procédure d'application régulière qui prévoit qu'une personne placée dans ce cas puisse interjeter appel.

Mes avocats m'ont dit que je devrais dire que des résidents permanents doivent commettre des infractions plus graves que d'autres pour faire l'objet d'un renvoi du Canada, ce qui semble normal. C'est à vous de veiller à ne pas brûler un feu rouge.

Nous disposons effectivement d'un processus. Il n'est pas dénué de controverse, parce que bien souvent, les facteurs dont on parle dans les journaux pour une situation donnée ne sont pas nécessairement ceux sur lesquels devaient trancher les décideurs. Je vous incite fortement à en parler avec M. Fairweather, parce que c'est le dilemme auquel font face les décideurs indépendants.

Le sénateur Cools: J'aimerais ajouter quelque chose à la question du sénateur. D'après ce que je comprends, la décision est automatique. En d'autres termes, une infraction mène-t-elle automatiquement à un renvoi?

Le sénateur Lavoie-Roux: Oui.

[Text]

Senator Cools: My understanding is that the process of removal can only take place after the completion of due process.

Mr. Harder: That is my point.

Senator Cools: Well, you did not say that. That was my understanding. If a person is arrested, the process has to follow and the conviction has to happen.

Senator Lavoie-Roux: Definitely.

Mr. Harder: Even beyond that due process of being convicted, there is a process of appeal.

Senator Cools: I understand that.

Mr. Harder: There are not many cases a year, but it is a significant safety valve, if I can call it that, for the kind of case which I described.

Mr. Grant: The same provisions would apply to a visitor who came here and committed a crime. They would be charged and convicted in the courts and then taken to an immigration inquiry where the immigration officer would present the case that this person was a person who was inadmissible under a certain section of the act because he or she had committed this crime. An independent adjudicator would have to decide that this person is inadmissible and issue a deportation order against the person if the crime was serious enough.

Senator Cools: What happens in the event that we choose to deport someone and his or her country of origin or government does not want the person back? That is quite common. I know of many cases, for example, involving Italians and Jamaicans. As a matter of fact, the Jamaican government has made it clear in latter years that it does not want some of these people back. How is this handled?

Mr. Grant: This is not handled easily.

Senator Cools: I know. Tell us about it.

Mr. Grant: Persons can be removed either to their home country or another country of their choice. There is sometimes a third country that they can be taken to. In some cases, the country does not refuse outright, but it takes a long time to convince the country to take back a citizen.

Mr. Harder: Perhaps I can be more explicit. There is no reason why all of the instruments of public policy available to the Government of Canada should not be used in these cases, and there are certainly ways in which our heads of missions abroad have made it clear to various countries that cooperation on matters with respect to immigration reflects on Canada's overall relationships. That is not easily done, and it is not done in a blunt way either, but that often does lead to coopera-

[Traduction]

Le sénateur Cools: D'après ce que je comprends, le processus de renvoi peut avoir lieu seulement après qu'une application régulière a été faite.

M. Harder: C'est ce que je voulais dire.

Le sénateur Cools: Eh bien, ce n'est pas ce que vous avez dit. C'est ce que j'avais compris. Cette personne est arrêtée, le processus doit suivre son cours, et la personne doit être condamnée.

Le sénateur Lavoie-Roux: Tout à fait.

M. Harder: Même au delà du processus de condamnation, il y a un processus d'appel.

Le sénateur Cools: Je comprends cela.

M. Harder: Il n'y a pas beaucoup de cas par année, mais il s'agit d'une soupape de sûreté importante, si je peux m'exprimer ainsi, pour le genre de cas que j'ai décrit.

M. Grant: La même disposition s'appliquerait à un visiteur qui vient ici et commet un crime. Il serait accusé et condamné par les tribunaux, puis serait soumis à une enquête de l'immigration dans le cadre de laquelle l'agent d'immigration déclarerait que la personne en question n'est pas admissible inadmissible en vertu d'un certain article de la loi parce qu'elle a commis un crime. Un arbitre indépendant devrait décider que cette personne n'est pas admissible et émettre une mesure d'expulsion à l'endroit de cette personne si la gravité du crime le justifie.

Le sénateur Cools: Que se passe-t-il dans les cas où nous choisissons d'expulser quelqu'un et que son gouvernement ou son pays d'origine ne veut pas qu'elle revienne? Cela se produit assez fréquemment. De nombreux cas me viennent à l'esprit qui impliquaient, par exemple, des Italiens et des Jamaïcains. À vrai dire, le gouvernement jamaïcain a précisé clairement ces dernières années qu'il ne voulait pas que ces personnes reviennent au pays. Que fait-on dans ces cas?

M. Grant: La solution n'est pas facile.

Le sénateur Cools: Je sais. Parlez nous-en.

M. Grant: Des personnes peuvent être renvoyées dans leur pays d'origine ou dans un autre pays de leur choix. Certaines peuvent parfois être envoyées dans un pays tiers. Dans certains cas, le pays s'oppose pas de refus catégorique, mais il faut du temps pour le convaincre de reprendre un citoyen.

M. Harder: Peut-être puis-je être plus explicite. Il n'y a aucune raison pour que tous les instruments d'ordre public accessibles au gouvernement du Canada ne soient pas utilisés dans ces cas. Il existe certainement des moyens par lesquels nos chefs de mission à l'étranger ont fait comprendre à divers pays qu'une coopération au chapitre de l'immigration se reflétait sur toutes les relations du Canada. Cela n'est pas chose facile, et nous n'y allons pas non plus sans ménagements. Tou-

[Text]

tion on matters of return of illegal persons or other persons who have been deported.

Le sénateur Hébert: Je vous remercie monsieur le président. Plus j'écoute les représentants du ministère plus je me confirme dans l'opinion que nous avons devant nous un travail très important à faire. Il est évident qu'on n'est pas en mesure de poser les questions qui s'imposeraient dans le moment parce que, pour ma part, je ne suis pas encore assez familier avec cette loi-là qui est très complexe et très importante sur le plan du nombre d'amendements ou de changements.

A première vue, j'oserais dire qu'un certain nombre de ces changements me paraissent bons, d'autres me paraissent moins bons ou nettement mauvais. Mais là encore, il faudrait du temps avant qu'on puisse en avoir le cœur net. Ce n'est pas une loi qu'il faut traiter à la légère. Ce n'est pas une loi qui, par exemple, discute d'augmenter les subventions à l'industrie laitière ou bien de supprimer encore un autre comité consultatif, économique ou autre. C'est plus grave que cela: au bout de chacune de ces lignes on peut facilement imaginer un être humain quelque part qui viendra ici ou qu'il ne viendra pas ou qu'on laissera mourir dans le fin fond de son désert. Par conséquent, on a donc une obligation plus stricte que dans d'autres cas d'aller au fond des choses.

Ma première impression, en écoutant ce que je viens d'entendre et en regardant ce document, c'est une sorte de malaise. Je suis mal à l'aise devant ce document-là. Je suis mal à l'aise devant le titre, "Protecting Canadian Society".

When the government starts protecting me, I become worried. You see, if the title had been "Protecting Human Rights in Canada", I would have felt at ease; but "Protecting Canadian Society"? It goes on to refer to protection by all kinds of police measures, limitation, screening, inadmissibility, criminal, terrorist, fingerprinting, et cetera. Moments ago, you seemed to think very highly of fingerprinting. It happened to me once and I never forgot it. My fingerprints exist somewhere in a Quebec jail, and I do not like that at all. I would be surprised if any of these aspirant refugees wanted to be fingerprinted at our border as they were welcomed into our free Canada.

No, this looks like a negative, as if it was a police-inspired policy. I do not like it.

I would have liked more time to ask questions. Dozens of questions came to me when I was listening to your explanation. You said at one point that the airline companies would have to check these documents. Then you said that if the document was awkward in any way, the alien would be sent to the

[Traduction]

tefois, on obtient souvent leur coopération en ce qui a trait au retour des personnes non autorisées ou à d'autres personnes qui ont été expulsées.

Senator Hébert: Thank you, Mr. Chairman. As I listen to the representatives from the department, I become increasingly convinced that we have a very important job to do here. Obviously, we cannot ask the right questions at this point because, at least as far as I am concerned, I am not sufficiently familiar with this bill, which is a very complex and important piece of legislation because of the number of amendments or changes it involves.

On the face of it, I would say that some of these changes are good, while others are not so good or not good at all. However, we need more time to get to the bottom of all this. It is a not a bill that can be treated lightly. We are not talking about increasing subsidies for the dairy industry or getting rid of another advisory or economic or other kind of committee. The implications are far more serious. Picture a human being somewhere on this planet, who will either be able to come here or not, and in that case may be left to die somewhere in the middle of the desert. My point is that we have an obligation to look at every aspect of these changes.

My first impression, after listening to what we just heard and after looking at this document, is a feeling of uneasiness. I do not feel comfortable with this document. I do not feel comfortable with the title, «Protecting Canadian Society».

Lorsque le gouvernement commence à me protéger, je deviens inquiet. Voyez-vous, si le titre avait été «Protecting Human Rights in Canada», je me serais senti à l'aise; mais «Protecting Canadian Society»? On fait ensuite allusion à la protection par toute sorte de mesures prises par la police, aux limites, au dépistage, à la non-admissibilité, aux criminels, aux terroristes, à la prise d'empreintes digitales, etc. Tout à l'heure, vous sembliez être très favorable à la prise d'empreintes digitales. J'ai déjà vécu l'expérience et je ne l'oublierai jamais. Mes empreintes digitales se trouvent quelque part dans une prison du Québec, et je n'aime pas cela du tout. Je serais étonné que des réfugiés cherchant à obtenir le statut acceptent de faire prendre leurs empreintes à la frontière en gage de bienvenue dans notre Canada libre.

Non, cela me semble un facteur négatif, comme s'il s'agissait d'une politique inspirée par la police. Je n'aime pas ça.

J'aurais aimé avoir plus de temps pour poser des questions. Des douzaines de questions me sont venues à l'esprit pendant que vous donniez des explications. À un moment donné, vous avez dit que les lignes aériennes devraient vérifier ces documents. Vous avez dit ensuite que si un document était douteux,

[Text]

Canadian embassy. Just imagine an alien trying first of all to get a decent document from his government that is nonexistent, and then to be told to go a Canadian embassy that does not exist. You know very well that in many of the most refugee-producing countries there is no Canadian embassy. What do you mean by sending them back to the Canadian embassy? We do not have one in Mogadishu or in Burma—whatever it is called now by the present fascist government. There is no Canadian embassy in Mozambique.

All that seems to be a simplification of legislation which, in my first impression, is negative, repressive and not worthy or not incompatible avec la réputation que le Canada a dans le monde. Voilà, ce n'est pas une question, je m'en excuse.

Mr. Harder: Senator, if I could respond. I am not sure there are questions there.

Senator Hébert: No there are no questions, just views and impressions.

Mr. Harder: There are a number of points that I think I should make. This is not inspired by a police mentality. It is inspired by a responsibility the Department of Immigration has to ensure that our immigration program is respected and adhered to and that the rules are clear, understood and well within the bounds of what is acceptable in the Canadian public policy sense.

You should take heart from the fact that in respect of the question of refugees, which you raise, the United Nations' High Commissioner for Refugees' representative in Canada has endorsed this legislation, including those—

Senator Hébert: I do not endorse his endorsement, by the way. He can be very wrong.

Mr. Harder: Sir, I can only refer to the representative. If you want to put yourself above that or dismiss it, that is your right. I am just saying that this legislation is not informed by a view that is meant to overtly control. What it is informed by is a responsibility that we have to provide a balanced and effective immigration program.

With respect to the specific references to travel from some source countries that you mentioned, 82 per cent of Somalis arriving in Canada come via the United States. We do not have direct air flights from Mozambique. So what we are talking about are international flights to Canada from major centres abroad. If the committee wishes more information on how we go about fulfilling our responsibilities and assisting the airlines in fulfilling theirs, we can do that.

[Traduction]

l'étranger serait envoyé à l'ambassade canadienne. Imaginez un peu un étranger qui essaie en premier lieu d'obtenir un document décent de son gouvernement inexistant et à qui on dit ensuite de se rendre à une ambassade du Canada qui n'existe pas. Vous savez très bien qu'il n'y a pas d'ambassade du Canada dans nombre des pays sources de réfugiés. Qu'entendez-vous par les renvoyer à l'ambassade du Canada? Nous n'en avons pas à Mogadishu ni en Birmanie—peu importe comment le gouvernement fasciste actuel l'appelle. Il n'y a pas d'ambassade du Canada au Mozambique.

Tout cela semble être une simplification de la loi qui, à première vue, est néfaste, répressive, indique ou incompatible avec la réputation que le Canada a dans le monde. Voilà, ce n'est pas une question, je m'en excuse.

M. Harder: Si je pouvais répondre, monsieur le sénateur. Je ne suis pas certain qu'il s'agisse ici de questions.

Le sénateur Hébert: Non, il n'y a pas de questions, seulement des opinions et des impressions.

M. Harder: Il y a un certain nombre de points auxquels, selon moi, je devrais m'attacher. Cette démarche ne repose pas sur une mentalité policière. Elle est plutôt inspirée par une responsabilité qu'a le ministère de l'immigration de faire en sorte que notre programme d'immigration soit respecté et que les règles soient claires et comprises et qu'elles se situent à l'intérieur des limites de ce qui est acceptable pour l'ordre public canadien.

Vous devriez vous sentir encouragés du fait que, en ce qui concerne la question des réfugiés que vous avez soulevée, le représentant du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés au Canada a approuvé cette loi, y compris ces—

Le sénateur Hébert: Je n'approuve pas sa décision, soit dit en passant. Il est peut-être totalement dans l'erreur.

M. Harder: Monsieur, je ne peux me référer qu'au représentant. Si vous voulez vous placer au-dessus de cela ou en faire abstraction, c'est votre droit. Je dis seulement que cette loi n'a pas comme objectif d'assurer un contrôle. À l'origine se trouve plutôt une responsabilité d'offrir un programme d'immigration équilibré et efficace.

En ce qui concerne la question des voyages en provenance de certains des pays sources que vous avez mentionnés, 82 pour 100 des Somaliens qui entrent au Canada arrivent des États-Unis. Nous n'avons pas de vol direct en provenance du Mozambique. Nous parlons donc de vols internationaux à destination du Canada et en provenance des principaux centres à l'étranger. Si le comité souhaite plus d'information sur la façon dont nous avons l'intention d'assumer nos responsabilités et d'aider les lignes aériennes à assumer les leurs, nous pouvons lui en donner.

[Text]

I think it does a disservice to the officials of the department to suggest that they are a bunch of brown shirts. They are not.

Senator Hébert: I did not say that. I said that it looked to me as if it was police-inspired or law-and-order inspired, but I did not accuse you of being a brown shirt. You are pushing that a bit too far.

Senator Bosa: Mr. Grant in his presentation stated that a large number of passengers arriving in Canada had documentation at the point of embarkation. However, when they arrived here, they had no documentation at all. I am wondering whether the airlines were ever asked to make photostatic copies of their documents, seeing as this was a common occurrence? Were the airlines ever asked to do this in order to conserve whatever documents disappeared during the flights?

Mr. Grant: What we do have is the ability of airlines to take the document itself and to hold the document during the flight. What we have is a situation where people arrive, and not only do they no longer have the passport and the visa, but they do not have baggage tags or anything. I suppose there are limits.

With respect to photostats, we are now looking at various forms of technology that would allow us to match the person with the document. Currently, we do not have the technology to use photostats that would capture the security aspects of the document. There are a number of things built into the counterfoil, obviously.

What we have done is to work on behalf of the airlines with companies to develop various forms of technology. We now have the fourth generation of a machine that the Canadian government has developed with a private company. It has a mouse, basically, that you put over the passport or the visa which will read the document, and it will show a red light or a green light. A green light means it is a good document, and a red light means it is a bad document. So these are available to airlines to use at airline counters to verify that it is a legitimate document. What they then have to do is verify that the person in front of them matches the picture on the document. We have tried to simplify their task as much as possible.

On your specific question, though, there is a provision in the act for them to hold the documents during the flight.

Senator Bosa: The 1976 Citizenship Act came into force and shortened the application period for Canadian citizenship from five to three years. If I recall correctly, there previously was a provision in the act that if someone committed a crime or had a criminal record, he or she would not qualify for

[Traduction]

Je crois que c'est nuire aux représentants officiels du Ministère de laisser entendre qu'ils ne sont qu'une bande de chemises brunes. Ils ne le sont pas.

Le sénateur Hébert: Ce n'est pas ce que j'ai dit. J'ai dit qu'elle me semblait de nature policière ou axée sur l'ordre public, mais je ne vous ai pas accusé d'être une chemise brune. Vous allez un peu trop loin.

Le sénateur Bosa: Dans son exposé, M. Grant a déclaré qu'un grand nombre de passagers qui arrivaient au Canada avaient leurs papiers au point d'embarquement. Toutefois, lorsqu'ils arrivaient ici, ils n'avaient aucun papier en leur possession. Je me demande si on a déjà demandé aux lignes aériennes de faire des photocopies des documents, vu que ce phénomène est courant. A-t-on déjà demandé aux lignes aériennes de procéder de la sorte pour conserver tout document disparu pendant les vols?

M. Grant: Ce que nous avons, c'est la capacité des lignes aériennes de prendre le document et de le garder pendant tout le vol. Nous nous retrouvons donc dans une situation où des gens arrivent et, non seulement n'ont-ils plus de passeport ni de visa en leur possession, mais ils n'ont plus d'étiquettes de bagage ni quoi que ce soit. Je suppose qu'il y a des limites.

En ce qui concerne les photocopies, nous envisageons maintenant diverses formes de technologie qui nous permettraient d'associer le document à la personne. À l'heure actuelle, la technologie ne permet pas de produire des photocopies qui reproduiraient les dispositifs de sécurité du document. De toute évidence, l'autocollant renferme beaucoup de choses.

Notre tâche était de représenter les lignes aériennes auprès de sociétés afin de concevoir diverses techniques. Nous en sommes maintenant rendus à la quatrième génération d'une machine que le gouvernement canadien a élaborée avec une société privée. Il s'agit d'une souris que vous passez sur le passeport ou le visa et qui lit le document; une lumière rouge ou verte s'allumera. La lumière verte signifie qu'il s'agit d'un bon document, et la lumière rouge, d'un mauvais document. Les lignes aériennes peuvent se procurer ces appareils et les installer à leurs comptoir pour vérifier l'authenticité des documents. Ils doivent ensuite s'assurer que la personne devant eux correspond bien à la photo sur le document. Nous avons essayé de leur simplifier la tâche au maximum.

Pour ce qui est de votre question, toutefois, la loi prévoit une disposition les autorisant à garder les documents pendant le vol.

Le sénateur Bosa: La Loi de 1976 sur la citoyenneté est entrée en vigueur et a réduit de cinq à trois ans la période pour demander la citoyenneté canadienne. Si mes souvenirs sont bons, il y avait auparavant dans la loi une disposition selon laquelle une personne qui commettait un crime ou avait un

[Text]

Canadian citizenship and could be deported. I understand that under the new act, if someone commits a crime after that person has obtained Canadian citizenship, that person cannot be removed. His citizenship cannot be revoked. Is that still the case?

Mr. Grant: As far as I know. I am not totally familiar with the Citizenship Act. Our concern is with the intermediary stage, the permanent residence stage.

Senator Bosa: But there is a proposition here that you made reference to.

Mr. Grant: Our proposition deals with somebody who obtained their permanent residence fraudulently. If they obtained their permanent residence fraudulently and then used that to gain Canadian citizenship, the citizenship court could then revoke their citizenship. If that was the reason for revoking their citizenship because they had obtained their permanent residence fraudulently, then they could be removed as well.

Senator Bosa: What I mean is after a person has been admitted to Canada as part of a selected group, or as a refugee, and commits a crime after the three years have passed, assuming that the person applies for Canadian citizenship immediately and commits a monstrous crime or a crime described in the proposed legislation, can that person be removed and his or her citizenship revoked?

Mr. Grant: To my knowledge, at that point, they are a Canadian citizen. They are like any other Canadian citizen committing a crime.

Mr. Harder: Only if their citizenship had been obtained fraudulently, which would be a different issue.

Senator Di Nino: First of all, let me address Mr. Harder on a couple of tough questions he has had to deal with. I am not sure that I want to thank you for this, but six weeks ago someone from your office started to send me material. This is only about half of what I have received. I cannot in all honesty tell you that I have read it all, but I certainly do not want to give the impression at this meeting that information has not been supplied. On the contrary, it has been supplied in abundance and maybe more than I would like to have seen. Certainly, if I do not have a full understanding of this issue, it is because I have not done my homework.

I want to ask a few questions of Mr. Grant. The first one is a clarification. I believe you said that medical inadmissibility will not apply to those claiming refugee status. Is that correct?

[Traduction]

casier judiciaire n'était pas admissible à la citoyenneté canadienne et pouvait être expulsée. Il paraît que, en vertu de la nouvelle loi, une personne qui commet un crime après avoir obtenu la citoyenneté canadienne ne peut pas être expulsée, et sa citoyenneté ne peut pas être révoquée. Est-ce toujours le cas?

M. Grant: Pour autant que je sache. Je ne connais pas parfaitement la Loi sur la citoyenneté. Nous nous préoccupons surtout de l'étape intermédiaire, soit celle de la résidence permanente.

Le sénateur Bosa: Mais il y a une proposition ici à laquelle vous avez fait référence.

M. Grant: Notre proposition concerne les personnes qui ont obtenu leur résidence permanente par la fraude. Si elles ont obtenu ce statut par la fraude et l'utilisent ensuite pour obtenir la citoyenneté canadienne, le Bureau de la citoyenneté pourrait alors révoquer leur citoyenneté. Si ces personnes ont perdu leur citoyenneté parce qu'elles avaient obtenu leur résidence permanente par la fraude, on devrait pouvoir tout aussi bien les expulser.

Le sénateur Bosa: Ce que je veux dire, c'est qu'après qu'une personne est admise au Canada au sein d'un groupe ou en tant que réfugié et qu'elle commet un crime après le délai de trois ans, en présumant que la personne a immédiatement demandé la citoyenneté canadienne, et qu'elle commet un crime crapuleux ou un crime décrit dans la loi proposée, cette personne peut-elle être renvoyée et dépouillée de sa citoyenneté?

M. Grant: À ma connaissance, ces personnes sont, à ce stade, des citoyens canadiens. Elles sont comme tout autre citoyen canadien qui a commis un crime.

M. Harder: Seulement si elles ont obtenu leur citoyenneté par la fraude, ce qui serait alors un cas différent.

Le sénateur Di Nino: En premier lieu, j'aimerais m'adresser à M. Harder au sujet de certaines questions délicates qu'il a dû aborder. Je ne suis pas certain de vouloir vous remercier pour cela, mais il y a six semaines, un représentant de votre bureau a commencé à m'envoyer des documents. Voici la moitié environ de ce que j'ai reçu. Je ne peux, en toute honnêteté, vous dire que j'ai tout lu, mais je ne veux certainement pas donner l'impression à la présente réunion que je n'ai pas reçu l'information. Au contraire, on m'en a fourni en abondance et peut-être plus que je ne l'aurais souhaité. Bien entendu, si je ne comprends pas entièrement la question, c'est parce que je n'ai pas fait mes devoirs.

J'aimerais poser quelques questions à M. Grant. La première est une demande d'éclaircissement. Il me semble que vous avez dit qu'une non admissibilité pour raisons d'ordre médical ne s'appliquera pas aux personnes qui revendiquent le statut de réfugié. Est-ce exact?

[Text]

Mr. Grant: It would not apply to Convention refugees in Canada. The notion behind this is that people come as refugee claimants and make a claim for refugee status. They are found to be Convention refugees. They are in Canada. They have a right under the current Immigration Act, under section 42.(1), to remain in Canada.

Senator Di Nino: For further clarification, let us take the example of a despot in a country somewhere in this world who happens to think that patients suffering from tuberculosis will not be citizens of his country, and the despot begins to persecute them and a whole boatload of them lands on our shores. Are we then, by international regulations, forced to accept all of these people as refugees?

Mr. Harder: If I can take your case, those people would presumably make a Convention refugee application in Canada, and they would have a hearing before the Immigration and Refugee Board. The basis of their claim would presumably be persecution on the basis that you have described. If they convinced a two-member panel, one of whom they would have to convince that they were Convention refugees, they would be found to be refugees.

This act removes an anomaly where, even if somebody were found to require the protection of Canada, he or she could be medically inadmissible and hence not able to proceed for permanent residence and for family sponsorship when we had already given them a higher order of law—if I can call it that—the protection of Canada. So what we are seeking to say is in those cases where our international obligations require us to provide protection to an individual, notwithstanding the fact that they might otherwise be medically inadmissible, we will waive the medical inadmissibility criterion so that they can get on with processing for permanent residence and life in Canada.

Senator Di Nino: In the example I cited, if all other factors were acceptable, we would then accept them as refugees?

Mr. Harder: Yes, if they were successful in making their claim and passing a medical examination. The medical examination now takes place earlier in the system, but medical inadmissibility would not preclude them from landed immigrant status.

Senator Di Nino: That is a little scary and I would like to think about it a little more.

[Traduction]

M. Grant: Cela ne s'applique pas aux réfugiés au sens de la Convention au Canada. La notion derrière tout cela est que les personnes viennent en tant que demandeurs de statut de réfugié et présentent une revendication du statut de réfugié. On détermine qu'elles sont des réfugiés au sens de la Convention. Elles sont au Canada. Elles ont le droit, en vertu du paragraphe 42(1) de la Loi sur l'immigration actuelle, de rester au Canada.

Le sénateur Di Nino: Pour éclaircir entièrement la question, prenons l'exemple d'un despote dans un pays quelque part dans le monde qui croit que les personnes souffrant de tuberculose ne doivent pas être citoyens de son pays. Il commence donc à les persécuter, et un plein navire de ces personnes débarquent sur nos rives. En vertu des règlements internationaux, sommes-nous alors obligés d'accorder le statut de réfugié à toutes ces personnes?

M. Harder: Si je peux reprendre votre exemple, ces personnes présenteraient vraisemblablement une demande du statut de réfugié au sens de la Convention au Canada et comparaitraient à une audience devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Le motif sous-tendant leur revendication serait probablement la persécution pour la raison que vous avez décrite. Si ces personnes parviennent à convaincre un tribunal formé de deux membres,—un membre seulement doit être convaincu que ces personnes sont des réfugiés au sens de la Convention,—on leur accordera le statut de réfugié.

Cette loi supprime une anomalie en ce sens que, même si on détermine qu'une personne a besoin de la protection du Canada, elle peut être admissible pour raisons d'ordre médical et, par le fait même, n'est pas admissible à la résidence permanente ni au parrainage de sa famille alors que nous lui avons déjà accordé un avantage d'un ordre supérieur, si j'ose dire, soit la protection du Canada. Ce que nous cherchons à dire, c'est que, dans les cas où nos engagements internationaux nous obligent à garantir une protection, malgré le fait que ces personnes peuvent être admissibles pour raisons d'ordre médical, nous écarterons ce critère pour qu'elles puissent continuer à vivre au Canada et poursuivre leur demande de résidence permanente.

Le sénateur Di Nino: Dans l'exemple que j'ai cité, si tous les autres facteurs étaient acceptables, accepterions-nous alors ces personnes en tant que réfugiés?

M. Harder: Oui, si ces personnes ont obtenu le statut de réfugié et passé l'examen médical. L'examen médical fait maintenant partie des étapes préliminaires, mais la non-admissibilité pour raisons d'ordre médical ne les empêchera pas d'obtenir le statut d'immigrant ayant reçu le droit d'établissement.

Le sénateur Di Nino: C'est un peu effrayant, et j'aimerais y penser davantage.

[Text]

Mr. Grant: There are two things of which you should be aware. Currently under the act, as Mr. Harder stated, the person has a right to remain in Canada. What we are saying to that person is that he or she has a right to remain in Canada and will be given the health service needed. However that person cannot land in Canada, cannot become a permanent resident, because he or she would place an excessive demand on the health care system. However, meanwhile, because that person is a refugee, he or she can stay and put the same demand on the health care system. It seems to be splitting hairs needlessly.

That would apply in the case of tuberculosis or any condition such as that. Of course, tuberculosis is treatable and could be treated in Canada, but the earlier medical examination would pick that up and it could be treated.

Senator Di Nino: We talked about protecting Canadian society. What effect would the changes to the act have on situations such as the Ng and Bembenek cases?

I will accept the fact that you do not have the answer and perhaps it can be supplied at a later stage.

Mr. Grant: I am trying to sort out what exactly you are looking at. If the case was one in which somebody had already been convicted—

Senator Di Nino: In both cases they were convicted by the U.S. courts.

Mr. Grant: That is already covered under the current act.

Senator Di Nino: I understand that. Would there be any change with the new act? Would we be able to expedite the review of these cases rather than have them costing the taxpayers of this country incredible millions of dollars over years and years? Does this legislation do anything to expedite those types of cases?

Mr. Harder: Senator, in the Ng case it was a question that the Supreme Court had to deal with. It was not an immigration issue. In the Bembenek case, there was a combination of issues involved. One was a refugee claim concurrent with an extradition. This will facilitate the parallel treatment of both, so that we do not have a long drawn-out process. It is designed to be more expeditious in dealing with issues of extradition and refugee determination, so that the determination system does not become a delay in the overall sense of reaching the final decisions.

Senator Di Nino: I understand the fact that there may be, that there are, and that there have been individuals who are so-called "criminals" in other jurisdictions in other countries

[Traduction]

M. Grant: Il y a deux choses que vous devriez savoir. En vertu de la loi actuelle, comme M. Harder l'a fait remarquer, la personne a le droit de rester au Canada. Ce que nous disons à cette personne, c'est qu'elle a le droit de rester au Canada et qu'elle bénéficiera des services de santé requis. Toutefois, cette personne ne peut s'établir au Canada ni ne peut devenir résident permanent parce qu'elle entraînerait un fardeau excessif pour les services de santé. Entre-temps, toutefois, parce que cette personne est un réfugié, elle peut rester et représenter le même fardeau pour les services de santé. Il semble que c'est couper les cheveux en quatre pour rien.

Cela s'appliquerait aux cas de tuberculose ou à toute affection du même genre. Bien entendu, la tuberculose peut être guérie et pourrait être traitée au Canada, mais l'examen médical préalable aurait décelé cette affection et elle pourrait être traitée.

Le sénateur Di Nino: Nous avons abordé la question de la protection de la société canadienne. De quelle façon les changements apportés à la loi influenceront sur des cas comme ceux de Ng et de Bembenek?

Je conviens que vous n'avez pas la réponse à ce stade-ci; peut-être pourrons-nous y répondre ultérieurement.

M. Grant: J'essaie de déterminer exactement ce sur quoi vous insistez. Si, dans ce cas, la personne avait déjà été reconnue coupable—

Le sénateur Di Nino: Les deux intéressés ont été reconnus coupables par les tribunaux américains.

M. Grant: La loi actuelle prévoit déjà des dispositions à ce sujet.

Le sénateur Di Nino: J'en conviens. Y aura-t-il des changements dans la nouvelle loi? Pourrons-nous étudier ces cas avec célérité au lieu de faire payer des millions de dollars aux contribuables de notre pays pendant des années et des années? La loi prévoit-elle des dispositions pour accélérer le traitement de ce type de cas?

M. Harder: Monsieur le sénateur, dans l'affaire Ng, il s'agissait effectivement d'une question sur laquelle la Cour suprême devait se pencher. Cette question ne relevait pas du domaine de l'immigration. Dans l'affaire Bembenek, on retrouvait une combinaison de questions: une demande du statut de réfugié et une extradition. Le traitement de ces deux questions en était ainsi facilité, de sorte que nous ne nous retrouvons pas avec un processus qui traîne en longueur. Il est conçu de façon à traiter les cas d'extradition et de revendication du statut de réfugié avec célérité, de sorte que le processus de détermination ne regarde pas la décision finale.

Le sénateur Di Nino: Je conviens qu'il peut y avoir, qu'il y a et qu'il y a toujours eu des prétendus «criminels» dans d'autres provinces d'autres pays et qu'il y a des situations où,

[Text]

and that there are situations where, to avoid being sent back, they claim refugee status.

Mr. Harder: Senator, we are jumping the gun a bit. The next presentation will be on refugee determination. We have made some adjustments to the determination system to take into account situations where—if I can call it that—the system is being abused by those who would use the determination system to delay, for example, return to the United States to deal with criminal activity. We have reversed the onus in some situations where the United States or other countries like that would be involved.

Senator Di Nino: I look forward to your answer in a few moments.

You talked about war crimes. Is that definition under a United Nations type of definition? How do we arrive at finding someone who is a war criminal? There are some U.N. conventions. Is that what we are going to be guided by?

Mr. Grant: That would be under the war crimes legislation. In the current act there is provision for people involved in war crimes who would be inadmissible. We have added a new part: senior members of a government involved in war crimes. A person who had committed a war crime is already considered inadmissible in the act.

Senator Di Nino: How do we arrive at a definition that a person has committed a war crime? Is that through an established or an existing regulation or through some U.N. convention? I am thinking of what is happening right now in what used to be Yugoslavia. How would we deal with situations of that nature, with some of the leaders from those six countries?

Mr. Harder: Senator, in your case are you dealing with someone who came to Canada and made a refugee application and they themselves had been involved in crimes against humanity?

Senator Di Nino: Precisely.

Mr. Harder: The Geneva Convention provides for exclusion clauses where, notwithstanding the person's claim, if he or she had engaged in crimes against humanity, or war crimes, the protections of the Geneva Convention would not be afforded them. Those exclusion clauses we now have in the act, and we have used them successfully, I might add.

Senator Di Nino: I am sorry, Mr. Chairman, I still did not get my point across. Obviously, I have not articulated it properly.

When we talk about excluding certain individuals because of their past actions which could be described as war crimes,

[Traduction]

pour éviter d'être expulsés, ces criminels revendiquent le statut de réfugié.

M. Harder: Nous mettons la charrue devant les boeufs, sénateur. Le prochain exposé portera sur la détermination du statut de réfugié. Nous avons apporté quelques modifications au processus de détermination afin de tenir compte des situations où — si je peux l'appeler ainsi — le système fait l'objet d'abus, c'est-à-dire que des personnes utilisent le processus de détermination pour retarder, par exemple, un retour aux États-Unis afin de traiter ces activités criminelles. Le fardeau est transféré dans certains cas où les États-Unis ou d'autres pays du même genre entre en ligne de compte.

Le sénateur Di Nino: J'ai hâte de connaître votre réponse dans quelques instants.

Vous avez parlé des crimes de guerre. Cette définition est-elle reprise par les Nations Unies? Comment parvient-on à déterminer qu'une personne a commis un crime de guerre? Il y a quelques conventions des Nations Unies. Est-ce sur cela que nous nous guiderons?

M. Grant: Cet aspect relèverait de la loi régissant les crimes de guerre. La loi actuelle prévoit des dispositions pour les personnes qui ont commis des crimes de guerre et qui seraient non admissibles. Nous y avons ajouté une nouvelle partie: les hauts fonctionnaires qui ont commis un crime de guerre. Une personne qui a commis un crime de guerre est automatiquement non admissible au regard de la loi.

Le sénateur Di Nino: Comment parvient-on à définir qu'une personne est un criminel de guerre? Est-ce par l'entremise d'un règlement établi ou actuel ou encore de certaines conventions des Nations Unies? Je pense à ce qui se passe maintenant dans le pays qu'on appelait avant la Yougoslavie. Comment traiterions-nous ces situations, où certains leaders de ces six pays sont concernés?

M. Harder: Dans votre cas, sénateur, parlez-vous de quelqu'un qui est arrivé au Canada, qui a présenté une revendication du statut de réfugié et qui avait commis des crimes contre l'humanité?

Le sénateur Di Nino: Précisément.

M. Harder: La Convention de Genève est dotée de clauses d'exclusion en vertu desquelles une personne qui a commis un crime contre l'humanité ou un crime de guerre, au départ de sa revendication, ne sera pas protégée par la Convention de Genève. Nous retrouvons maintenant ces clauses dans la loi, et je dois ajouter que nous les avons invoquées avec succès.

Le sénateur Di Nino: Je suis désolé, monsieur le président, je n'ai toujours pas réussi à me faire comprendre. De toute évidence, mes explications n'étaient pas très claires.

Lorsque nous parlons d'exclure certaines personnes du fait de leurs actions passées, qui pourraient être qualifiées de

[Text]

how do we define this? Is it through the Geneva Convention of the definition of war criminals? For example, in a situation such as that in Bosnia-Herzegovina, or the situation with the Serbs, do we consider some way of arriving at a definition that "I am the good guy" and "you are the bad guy"?

Mr. Harder: That is in the Criminal Code and that would deal with those people who seek immigration, and the Criminal Code applies to them where war crimes are described. If someone comes outside the immigration stream, the refugee determination stream, we have in the act the ability to use the exclusion clauses which are contemplated in the Geneva Convention, which would exclude someone from being considered as a Convention refugee because of that activity.

You can appreciate the delicacy of that balance before the decision makers between the protection that they require, or say they require, and the type of act that is described as a war crime. That is in the Geneva Convention, but it is the Criminal Code that deals with war crimes in Canada.

Senator Gigantès: By what procedure would it be determined whether this particular person to whom Senator Di Nino was referring was indeed a war criminal? In the case of the conflict over there, I would say that any Bosnian living here could say that any Serb is a war criminal, and vice versa. What would be the procedure to determine the facts, especially when it is pretty difficult to get facts out of such situations? Would they have the benefit of the doubt? Would they be considered innocent unless proven guilty?

Mr. Grant: To take the straight immigration aspect of this, leaving aside the refugee aspect, if I may, as with all inadmissible classes the procedure is the same. If there are reasonable grounds to believe the person is a war criminal, then the person would be sent to inquiry and the decision would be made at inquiry by an independent adjudicator, and it could then be appealed to the courts.

Senator Gigantès: Could you define "reasonable grounds" a little more for suspecting that a person may be a war criminal?

Mr. Grant: "Reasonable grounds" is a test that is contained in many pieces of legislation. It is something that obviously has to be proven before an independent arbitrator, but it is a degree of information. It is more than just a suspicion that someone is involved. There must be some documentary evidence to suggest that the person is.

Senator Gigantès: Let me put this case to you. In January 1973, a 22-and-a-half year old RCMP officer told John Carson, then chairman of the Public Service Commission, that I was a Soviet mole. Mr. Carson did not say, "What proof do you have?" He removed me from my job. I spent three and a

[Traduction]

crimes de guerre, comment définissons-nous cela? Est-ce par la définition que donne la Convention de Genève? Par exemple, dans une situation comme celle de la Bosnie-Herzégovine, ou dans le cas des Serbes, comment parvenons-nous à déterminer qui est «le bon» et qui est «le méchant»?

M. Harder: Cela se trouve dans le Code criminel et concerne les personnes qui cherchent à obtenir un statut d'immigrant et qui ont commis des crimes de guerre. Si le cas d'une personne n'entre pas dans la sphère de l'immigration ou le processus de détermination du statut de réfugié, la loi nous habilite à invoquer les clauses d'exclusion énoncées dans la Convention de Genève et qui visent à refuser à une personne la possibilité d'obtenir le statut de réfugié au sens de la Convention du fait de ces activités criminelles.

Vous pouvez juger de la précarité de l'équilibre que doivent préserver les décideurs entre la protection dont ces personnes ont besoin ou prétendent avoir besoin et le type d'action qu'on a qualifiée de crime de guerre. La Convention de Genève s'attache effectivement à cette question, mais c'est le Code criminel qui traite les crimes de guerre au Canada.

Le sénateur Gigantès: Par quelle procédure pourrait-on déterminer que la personne à laquelle le sénateur Di Nino faisait allusion a réellement commis un crime de guerre? Vu le conflit dans ce pays, je dirais que tout Bosniaque vivant ici pourrait dire que tous les Serbes sont des criminels de guerre, et vice versa. Par quelle procédure pourrions-nous établir les faits, particulièrement lorsque ces derniers sont pratiquement inexistant? Les criminels jouiraient-ils du bénéfice du doute? Seraient-ils considérés innocents jusqu'à preuve du contraire?

M. Grant: Du point de vue immigration seulement,—laissons de côté l'aspect réfugié,—la procédure est la même que pour toutes les catégories non admissibles. S'il y a des motifs raisonnables de croire que la personne a commis un crime de guerre, elle doit alors faire l'objet d'une enquête, et la décision sera rendue à l'enquête par un arbitre indépendant; la décision pourra ensuite être contestée devant les tribunaux.

Le sénateur Gigantès: Pourriez-vous définir un peu plus les «motifs raisonnables» qui permettent de soupçonner qu'une personne peut être un criminel de guerre?

M. Grant: Les «motifs raisonnables» constituent un critère présent dans de nombreux textes de loi. Il s'agit évidemment d'un facteur qui doit être prouvé devant un arbitre indépendant, mais il s'agit d'une question de degré. Il doit y avoir plus qu'un doute qu'une personne est impliquée. Il doit y avoir des preuves documentaires montrant que la personne est coupable.

Le sénateur Gigantès: Laissez-moi vous présenter un cas. En janvier 1973, un agent de la GRC âgé de 22 ans et demi a dit à John Carson, alors président de la Commission de la fonction publique, que j'étais un espion soviétique. M. Carson n'a pas dit «avez-vous des preuves?», il m'a congédié. J'ai

[Text]

half years in a Kafkaesque situation. The proof this young man had was a photostat of one page of a book I had written about my captivity in Korea. That one page described an American atrocity. There were 220 pages describing Communist atrocities and one page describing an American atrocity that had been sent to him by the John Bird Society. I lost three and a half years of my career because this stupid young man thought this was a chance for promotion and the deputy minister was a moral coward.

Senator Hébert: But we were protecting our society.

Senator Gigantès: That happened to what was then an SX2 and would now be an EX3. I was not told. I was not given a chance to respond to this accusation. I was cleared later, but it took three and a half years before a new chairman of the Public Service Commission asked, "What did this man do?"

In a situation like Bosnia-Herzegovina there may be several people of one ethnicity swearing themselves blind about crimes committed by somebody from the other ethnicity. Is there a presumption of innocence in the process, as there was not in mine?

Mr. Grant: There certainly is a presumption of innocence in the process. As I say, the person is sent to inquiry. The decision is made by an independent adjudicator, not by a government official. The war crimes section of the Department of Justice would provide advice on the war crimes. One other thing that is germane here is that we are talking about senior government officials, not citizens of a particular country but senior government officials involved in the war crimes.

Senator Gigantès: I was a senior government official, an SX3, accused of espionage by a young idiot.

Mr. Grant: A young idiot he may have been, but that is not a war crime and it is not an immigration issue.

Senator Gigantès: I was an immigrant.

Mr. Harder: But, senator, the Immigration Act would not apply to you in that circumstance. The Immigration Act provides a far more generous process than the one that you described. In the case of refugees the reason that the Geneva Convention provides for exclusion clauses is to ensure that Geneva Convention protections are not afforded to the perpetrators of persecution. That is part of our legislation and it is part of the way we operate. Those decisions are made before independent decision makers with, yes, the presumption of innocence and with the right to counsel and appeal.

Senator Gigantès: That is what I wanted to hear, thank you.

[Traduction]

passé trois ans et demi dans une situation Kafkaïenne. La seule preuve avancée par ce jeune homme était la photocopie d'une page de mon volume où je relatais ma captivité en Corée. J'y décrivais une atrocité commise par les Américains. Sur 220 pages, on pouvait lire les atrocités des communistes et sur une seule, une atrocité commise par les Américains. C'est la *John Bird Society* qui la lui avait envoyée. J'ai perdu trois ans et demi de ma carrière parce que ce jeune homme stupide voyait là une possibilité d'avancement et que le sous-ministre était un lâche.

Le sénateur Hébert: Mais nous protégeons notre société.

Le sénateur Gigantès: Cela est arrivé à ce qu'on appelait alors un SX2 et maintenant un EX3. On ne m'a rien dit. Je n'ai pas eu l'occasion de répondre à cette accusation. J'ai été innocenté plus tard, mais il a fallu trois ans et demi pour que le nouveau président de la Commission de la fonction publique demande «qu'est-ce que cet homme a fait?»

Dans une situation comme celle de la Bosnie-Herzégovine, il est possible que plusieurs personnes d'une même ethnie jurent par tous les dieux que les crimes ont été commis par l'autre ethnie. La présomption d'innocence a-t-elle sa place dans le processus, car il n'y en avait pas dans mon cas?

M. Grant: Il y a bien entendu une présomption d'innocence dans le processus. Comme je l'ai dit, la personne fait l'objet d'une enquête. La décision est rendue par un arbitre indépendant et non par un représentant officiel du gouvernement. La section des crimes de guerre du ministère de la Justice offre des conseils sur les crimes de guerre. Un autre aspect qui entre en ligne de compte ici est que nous parlons des hauts fonctionnaires, non pas des citoyens d'un pays particulier, mais bien des hauts fonctionnaires qui ont commis des crimes de guerre.

Le sénateur Gigantès: J'étais un haut fonctionnaire, un SX3, accusé d'espionnage par un jeune idiot.

M. Grant: Un jeune idiot, peut-être, mais il ne s'agit pas d'un crime de guerre et cette question ne relève pas de l'immigration.

Le sénateur Gigantès: J'étais un immigrant.

M. Harder: Mais, sénateur, la Loi sur l'immigration ne s'appliquerait pas à votre cas. Elle prévoit un processus beaucoup plus généreux que celui que vous avez décrit. Dans le cas des réfugiés, la raison d'être des clauses d'exclusion dans la Convention de Genève est de garantir qu'elle ne protège pas les auteurs de la persécution. Cela fait partie de nos lois et de notre façon de fonctionner. Ces décisions sont rendues par des arbitres indépendants, avec, bien entendu, la présomption d'innocence et le droit à un conseil et à un appel.

Le sénateur Gigantès: C'est cela que je voulais entendre, merci.

[Text]

Senator Bosa: Were there any consultations with the ethnocultural communities before you came up with the suggested amendments?

Mr. Harder: This whole package of amendments?

Senator Bosa: Yes.

Mr. Harder: Yes, indeed. My colleagues here can speak in more detail because they were often involved in the consultations. As I indicated this morning, this bill is informed by a good deal of experience over the last number of years.

I specifically referred to the levels exercise of 1990 where, for the first time, a five-year immigration plan was put forward, which, I might add, tripled the immigration levels in the last eight years. That plan was derived after consultations with about 8,000 individuals and groups across Canada. That consultation exercise yielded a number of issues that were put on the table for further consideration, including issues respecting integration, and issues with respect to difficulties of medical inadmissibility, which in turn led to a medical inadmissibility exercise.

There has been a good deal of consultation throughout with ethnocultural and other organizations in respect of this legislation.

There has not been a pre-vetting of the bill with those organizations, although the minister and officials have met with the Bar, members of the ethnocultural community and municipalities, which have a good deal of interest in this, as we regularly do in the course of the year.

Immigration is, as you people know very well, a top-of-the-line issue in the country. This bill is designed to deal with issues in a very moderate and balanced way, but in a way that modernizes the Immigration Act so that the benefits of the immigration program can be seen by all Canadians.

The Acting Chairman: Honourable senators, I turn to the matter of detentions. I know that this was a matter raised by colleagues who were dealing with Bill C-84 a couple of years ago. Some have argued that the 30-day detention is too long. Would you comment on that? Have you looked at other ways to achieve the objective, different timing arrangements?

Mr. Grant: In commenting on the 30-day detention, one way is to perhaps describe to you a little more fully those we detain. There are two basic situations where we detain people. First, when people arrive at a port of entry they are detained if there is some doubt as to their identity. There is lot of movement at that point as they come in. Many people who go into

[Traduction]

Le sénateur Bosa: Y a-t-il eu des consultations avec les communautés ethnoculturelles avant que vous ne présentiez les modifications proposées?

M. Harder: Pour toutes les propositions?

Le sénateur Bosa: Oui.

M. Harder: Oui, en effet. Mes collègues ici peuvent vous éclairer davantage parce qu'ils ont participé plus souvent que moi aux consultations. Comme je l'ai mentionné ce matin, ce projet de loi s'inspire d'un grand nombre d'expériences vécues au cours des dernières années.

Je fais particulièrement allusion à l'exercice de 1990 où, pour la première fois, un plan quinquennal d'immigration a été proposé, lequel, j'ajouterais, a triplé les niveaux d'immigration des huit dernières années. Ce plan est le résultat de consultations menées auprès de 8 000 personnes et groupes au Canada. Cet exercice de consultation a permis de soulever un certain nombre de questions qui ont été déposées pour étude, y compris les questions relatives à l'intégration et aux difficultés que pose la non-admissibilité pour raisons d'ordre médical, lesquelles, à leur tour, ont mené à un exercice sur la non-admissibilité pour raisons d'ordre médical.

Il y a eu un bon nombre de consultations avec les groupes ethnoculturels et les autres organisations au sujet de cette loi.

Les organisations n'ont pas encore approuvé le projet de loi, quoique le Ministre et les représentants officiels ont rencontré le barreau, les membres de la communauté ethnoculturelle et des municipalités qui s'intéressent énormément à cette question, comme nous le faisons périodiquement au cours de l'année.

L'immigration est, comme vous le savez tous pertinemment, une question prioritaire au pays. Le projet de loi vise à traiter les questions à l'aide d'une approche très modérée et équilibrée, mais d'une façon qui modernise la Loi sur l'immigration, de sorte que tous les Canadiens puissent juger des avantages dont s'assortit le programme d'immigration.

Le président suppléant: Messieurs les sénateurs, j'aimerais passer à la question des détentions. Je sais qu'il s'agit là d'une question qu'avaient soulevée les collègues qui se penchaient sur le projet de loi C-84 il y a quelques années. Certains ont allégué que la détention de 30 jours est trop longue. Avez-vous des observations à ce sujet? Avez-vous étudié d'autres façons d'atteindre le même objectif, d'autres périodes?

M. Grant: Pour formuler des observations au sujet de la détention de 30 jours, une façon consiste peut-être à vous décrire de façon un peu plus détaillée les personnes que nous détenons. Il y a deux situations fondamentales dans lesquelles nous détenons des gens. Tout d'abord, quand les personnes se présentent à un point d'entrée, s'il y a un doute quant à leur

[Text]

detention are moved out quickly. In those cases, 50 per cent or more are released within 48 hours, so it is a temporary detention.

With respect to inland detentions, those people who are on the way out, who are subject to removal, we tend to hold longer than 48 hours because we are trying to get papers together to remove them. These are people who have been through everything, the deportation order has been issued and the appeals are all gone and it is now a question of removing them. In those cases we may be concerned that they are dangerous because they are criminals, and they are often held in jails, not in our detention centres; or we may be afraid that they will not show up for removal while we do the documentation. In those cases we tend to hold them for more than the 48 hours.

We were trying to escape the notion of "every seven days"; it seemed needless in that nothing had changed; we were trying to remove people. There is provision in the 30-day detention, as I tried to point out earlier, for earlier reviews and for more frequent reviews, if necessary, or if conditions change. The assumption that we work on is that we have not the inclination and certainly not the resources to hold everyone in detention. If we can let people go because they are not a security threat, not a danger, or we believe they will appear, then we are happy to let them go.

Our concern is for the serious cases, where there is a danger or where the person should be removed. There we are looking at ways of reducing the number of *pro forma* reviews every seven days. However, a review can be requested. If a detainee feels that something has changed, he or she can request a review. Or if we feel that a review is required to release a person, we can request one of the adjudicator. As I say, that can be after 49 hours or 50 hours or whatever, it does not have to be 30 days.

The Acting Chairman: From the standpoint of the rights of the detainee, are you telling us that under this legislation he

[Traduction]

identité, ces personnes sont détenues. Au moment de leur arrivée, il y a beaucoup de mouvement à ce point d'entrée. Nombre de personnes qui doivent être détenues sont rapidement déplacées. Dans ces cas, 50 p. 100 ou plus des gens sont relâchés en 48 heures, de sorte qu'il s'agit d'une détention temporaire.

En ce qui a trait aux détentions au Canada, les personnes qui quittent le pays, qui sont frappées d'une mesure de renvoi, ont tendance à demeurer en détention pendant plus de 48 heures parce que nous essayons de réunir les documents nécessaires pour les renvoyer du Canada. Il s'agit de personnes qui sont passées par toutes les instances, contre lesquelles une ordonnance d'expulsion a été rendue, qui ont épuisé tous leurs appels et qu'il reste encore à renvoyer dans leurs pays. Dans ces cas, nous pouvons nous inquiéter du fait qu'il s'agit de personnes dangereuses parce que ce sont des criminels, et ces personnes sont souvent détenues dans des prisons, et non pas dans nos centres de détention. Ou encore, nous pouvons craindre que ces personnes ne se présentent pas pour que la mesure de renvoi soit appliquée pendant que nous réunissons les documents voulus. Dans de tels cas, nous avons tendance à les détenir pendant plus de 48 heures.

Nous essayons d'éviter la disposition relative à «tous les sept jours»; elle semblait inutile du fait que rien n'avait changé: nous essayons de renvoyer des gens. Comme j'ai essayé de le souligner plus tôt, dans le cas de la détention de 30 jours, certaines dispositions prévoient des examens périodiques qui ont lieu plus tôt et, si cela est nécessaire ou si la situation évolue, des examens plus fréquents. L'hypothèse sur laquelle nous nous fondons, c'est que nous ne sommes pas disposés à mettre tout le monde en détention, et nous n'avons certainement pas les ressources voulues pour le faire. Si nous pouvons laisser les personnes en liberté du fait qu'elles ne constituent pas une menace pour la sécurité, qu'elles ne constituent pas un danger, ou que nous croyons qu'elles reviendront se présenter devant les autorités, alors nous sommes heureux de les laisser en liberté.

Nous nous inquiétons des cas graves, où il y a un danger, ou encore lorsqu'une personne doit être renvoyée dans son pays. Dans ces cas, nous essayons de trouver des façons de réduire le nombre d'examens tenus pour la forme tous les sept jours. Toutefois, il est possible de demander un examen. Si une personne détenue estime que quelque chose a changé, cette personne peut demander qu'un examen soit tenu. Ou encore, si nous estimons qu'un tel examen est nécessaire pour qu'une personne puisse être relâchée, nous pouvons demander à un arbitre d'en tenir un. Comme je l'ai dit, cet examen peut se tenir après 49 heures ou 50 heures ou une autre période de ce genre, mais la personne ne doit pas attendre 30 jours.

Le président suppléant: En ce qui concerne les droits des détenus, êtes-vous en train de nous dire qu'en vertu de cette

[Text]

or she could, as a matter of right, request to have a hearing in 48 hours?

Mr. Grant: They can request of the immigration officer to have a review of their detention. They cannot request of an adjudicator who conducts the review.

Mr. Harder: Quite frankly, senator, what we are facing is a rather large caseload of *pro forma* reviews. What we are seeking to avoid is that aspect of bureaucratic activity that does not advance the case but simply uses resources. This is not the only case in which we are doing that. There are others.

The Acting Chairman: Why 30 days? Why not 14 days, for example? What is your experience in terms of, to use your words, Mr. Harder, being a *pro forma* thing? Nothing new has happened. Why did you choose 30 days?

Mr. Harder: Because that was the outside number of days that logically our experience indicates we would need for removal to be effected.

Mr. Grant: Again, what we are looking at here are primarily cases of removal where we hold the person while we put together the arrangements, including travel documents and documents from the country that we are removing the person to. What we want to avoid is doing all of this work and then having the person disappear before we have all the papers. We felt 30 days gave us time to do all of this paperwork and prepare the removal of the person. It is the removal cases in particular that we are concerned about.

The Acting Chairman: I would just like to turn to section 19 and particularly the determination for individuals associated with groups being deemed to be inadmissible. Are you thinking of establishing a list identifying those groups so that a person would know that membership in those kinds of groups would have certain implications flowing from that?

Mr. Grant: We have considered a list. We have not proposed a list because, while we could list some very obvious ones that we would know of, we are concerned that there might be new emerging groups that would come forward which would not be on the list. So we chose not to go by way of a list, but we have looked at the idea of a list. It does have some drawbacks, but at the same time it does give some certainty as to whom we are talking about.

Senator Di Nino: They could change the name of the organization as well.

[Traduction]

loi la personne aurait le droit de demander une audience en 48 heures?

M. Grant: La personne peut demander à l'agent d'immigration de tenir un examen au sujet de sa détention. Elle ne peut demander à un arbitre de tenir un examen.

M. Harder: En toute franchise, sénateur, nous faisons face à une charge de travail passablement imposante d'examen pour la forme. Ce que nous cherchons à éviter, c'est le genre d'activité bureaucratique qui ne fait aucunement progresser la cause, mais qui consomme simplement des ressources. Ce n'est pas le seul cas dans lequel nous procédons ainsi. Il y en a d'autres.

Le président suppléant: Pourquoi 30 jours? Pourquoi pas 14 jours, par exemple? Parlez-nous de ce que vous appelez, M. Harder, une chose pour la forme. Rien de nouveau ne s'est produit. Pourquoi avez-vous choisi 30 jours?

M. Harder: Parce qu'il s'agissait du nombre maximal de jours dont nous aurions besoin, logiquement, à en croire notre expérience, pour procéder au renvoi.

M. Grant: Encore une fois, nous envisageons ici principalement les cas de renvoi où nous détenons la personne pendant que nous réunissons les documents voulus, y compris les documents de voyage et les documents émanant du pays vers lequel nous renvoyons la personne. Nous voulons éviter de faire tout ce travail pour qu'ensuite la personne disparaisse avant que nous ayons réuni tous les documents. Nous estimions que 30 jours était un délai suffisant pour nous permettre de réunir tous les documents et de préparer le renvoi de la personne. C'est de ces cas de renvoi en particulier que nous nous préoccupons.

Le président suppléant: J'aimerais simplement passer à l'article 19 et particulièrement à la détermination dans le cas de certaines personnes associées avec des groupes jugés non admissibles. Envisagez-vous d'établir une liste concernant ces groupes pour qu'une personne puisse savoir que l'appartenance à ce genre de groupe aurait certaines répercussions?

M. Grant: Nous avons envisagé de le faire. Nous n'avons pas proposé de liste, parce que même si nous pourrions répertorier certains groupes très évidents que nous connaissons, nous craignons qu'il n'y en ait d'autres, des groupes nouveaux qui ne figureraient pas sur la liste. Alors nous avons choisi de délaissier cette option, mais nous avons effectivement envisagé l'idée d'une liste. Cela a certains inconvénients, mais en même temps la liste établit avec certitude les groupes dont nous parlons.

Le sénateur Di Nino: Ils pourraient également changer le nom de l'organisation.

[Text]

The Acting Chairman: I think we have had a good introductory canvassing of this aspect of the presentation. Might we proceed with the next?

Mr. Harder: Yes, please, senator. The last section is the section dealing with refugee determination. The presenter is Mr. John Butt. He is the Director of Protection Division.

Mr. John Butt, Director, Protection Policy, Department of Employment and Immigration: Mr. Chairman, members of the committee, I have some overheads or slides that I could put on the screens behind if it was thought desirable to help in following my presentation. We will just take a second to get that in order.

I would like to start by putting into proper context the amendments proposed to this legislation. I will do that in two ways: First of all, I will review very briefly the overall policy of the government with respect to refugees, and then I will give a very short precis of the current refugee status determination process.

Essentially, there are three facets to Canada's refugee policy. The first is that of international cooperation and diplomatic efforts on behalf of refugees, and in particular financial assistance to the United Nations High Commissioner for Refugees.

Canada is a member of the UNHCR executive committee, which is a forum that provides for an international consensus on the interpretation and application of the Geneva Convention. As an example of the financial assistance that Canada provides to the UNHCR, I would point out the costs of the Indo-Chinese comprehensive plan of action, where Canada made an extraordinary contribution of \$5 million to funding the determination process with respect to Indo-Chinese refugees in southeast Asia.

Senator Bosa: \$5 million?

Mr. Butt: \$5 million. That is over and above the other contributions that Canada gives on a long-term basis to the United Nations High Commissioner and to other international agencies that deal with refugees.

Secondly, there is the resettlement of refugees in Canada. I would point out that that is not a legal obligation under the Geneva Convention but rather a commitment that Canada has made to the international community and to refugees. In Canada, as you probably are aware, we have a unique arrangement of public and private sponsorship of refugees who are brought here for resettlement. In the case of the Canadian government sponsorship, there is a linkage between those selected for resettlement and those who are identified by the United

[Traduction]

Le président suppléant: Je crois que nous avons adéquatement passé en revue de façon préliminaire cet aspect de l'exposé. Pouvons-nous passer à l'aspect suivant?

M. Harder: Oui, s'il vous plaît, sénateur. Le dernier article est celui qui a trait à la détermination du statut de réfugié. L'article sera présenté par M. John Butt. Il est directeur de la Division de la protection.

M. John Butt, directeur, Politique de la protection, ministère de l'Emploi et de l'Immigration: Monsieur le président, membres du comité, j'ai apporté quelques acetates ou diapositives que je pourrais vous montrer à l'écran, derrière vous, si vous jugez que cela pourra vous aider à suivre mon exposé. Il ne faudra que quelques secondes pour organiser cela.

J'aimerais commencer par placer en contexte les modifications qu'il est proposé d'apporter à la loi. Je le ferai de deux façons. Tout d'abord, je passerai en revue brièvement l'ensemble de la politique du gouvernement en ce qui a trait aux réfugiés, puis je donnerai un très court résumé du processus actuel de détermination du statut de réfugié.

Essentiellement, la politique canadienne relative aux réfugiés comporte trois volets. Le premier est celui de la coopération internationale et des efforts diplomatiques déployés au nom des réfugiés, et en particulier l'aide financière consentie au Haut Commissariat des Nations-Unies pour les réfugiés.

Le Canada est membre du comité directeur du HCNUR, lequel est une tribune où l'on s'efforce de parvenir à un consensus international en ce qui a trait à l'interprétation et à l'application de la Convention de Genève. En guise d'exemple de l'aide financière fournie par le Canada au HCNUR, j'aimerais souligner le coût du plan d'action global relatif aux Indochinois, pour lequel le Canada a fait une contribution extraordinaire de cinq millions de dollars en vue de financer le processus de détermination relatif aux réfugiés indochinois dans l'Asie du Sud-Est.

Le sénateur Bosa: Cinq millions de dollars?

M. Butt: Cinq millions de dollars. Cela est bien supérieur aux autres contributions que fournit le Canada à long terme au Haut Commissariat des Nations Unies et à d'autres organismes internationaux qui s'occupent des réfugiés.

Ensuite, il y a le rétablissement des réfugiés au Canada. J'aimerais souligner qu'il ne s'agit pas là d'une obligation légale du Canada en vertu de la Convention de Genève: plutôt, notre pays s'est engagé à l'égard de la communauté internationale et des réfugiés. Au Canada, comme vous le savez probablement, nous possédons une formule unique en vertu de laquelle les réfugiés qui arrivent au Canada pour s'y rétablir peuvent être parrainés par le secteur public et par le secteur privé. Dans le cas du parrainage par le gouvernement cana-

[Text]

Nations High Commissioner for Refugees as being in need of protection.

Thirdly, there is the determination of claims made on Canadian territory and the granting of protection to refugees in Canada. That is an essential element of our obligation under the Geneva Convention. The process we use in Canada is a quasi-judicial process that affords refugee claimants full protection under Canadian law, including the protection of the Charter of Rights.

Currently, the refugee status determination system in Canada deals first with the question of access where an independent adjudicator and a member of the Refugee Division determine whether the person is eligible to have a claim determined in this country. A person would not be eligible under the following circumstances: if he were already recognized as a refugee in another jurisdiction; if the person had been determined previously in Canada not to be a Convention refugee; if the person had been determined in Canada to be a refugee and had ongoing protection; if the person had been convicted of a crime against humanity or a war crime, or convicted of a serious criminal offence and certified by the minister as constituting a danger to the public; or if the person is a spy, subversive or terrorist and it would be contrary to the public interest to have the person's claim determined here.

Where a person is eligible to have a claim determined in Canada, the tribunal, the adjudicator and Refugee Division member assess whether or not there is a credible basis to the claim. That is based on whether there is any credible or trustworthy evidence on which the Refugee Division might determine the claimant to be a Convention refugee. In considering that evidence, the tribunal takes into account the human rights record of the country of origin, the disposition of claims made by claimants from that country previously, and the evidence that is adduced by the claimant himself or herself.

If the claimant is determined to be eligible and to have a credible basis, the claim proceeds to a hearing before two members of the Refugee Division. The Refugee Division hearing is nonadversarial and informal. The claim, as I say, is heard by two members, and only one has to be satisfied with respect to the merits of the claim in order for the person to be granted protection in Canada.

[Traduction]

dien, il existe un lien entre les réfugiés choisis en vue d'un rétablissement et ceux qui sont désignés par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés comme ayant besoin de protection.

En dernier lieu, il y a la détermination des revendications déposées en territoire canadien ainsi que l'octroi d'une protection aux réfugiés se trouvant au Canada. Il s'agit là d'une composante essentielle de notre obligation en vertu de la Convention de Genève. Le processus que nous utilisons au Canada est un processus quasi-judiciaire qui permet aux demandeurs du statut de réfugié de bénéficier d'une protection complète en vertu du droit canadien, et de jouir de la protection de la Charte des droits.

À l'heure actuelle, le système de détermination du statut de réfugié au Canada s'attache tout d'abord à la question de l'accès : un arbitre indépendant ainsi qu'un membre de la Section du statut de réfugié déterminent si la revendication présentée par une personne est recevable au Canada. La demande présentée par un réfugié n'est pas recevable dans les cas suivants : si un autre pays a déjà reconnu que la personne était un réfugié; si l'on a déterminé antérieurement au Canada qu'il ne s'agissait pas d'un réfugié au sens de la Convention; si l'on a déterminé au Canada que la personne était un réfugié et qu'elle jouissait d'une protection permanente; si la personne a été reconnue coupable d'un crime contre l'humanité ou d'un crime de guerre ou encore d'une infraction criminelle grave et que le ministre a certifié que cette personne constituait un danger pour le public; ou si la personne est un espion, un élément subversif ou un terroriste et qu'il serait contraire à l'intérêt public que la demande présentée par cette personne soit étudiée dans notre pays.

Lorsque la demande présentée par une personne est recevable au Canada, le tribunal, savoir l'arbitre et le membre de la Section du statut de réfugié, évaluent si la revendication possède un minimum de fondement. Pour en arriver à cette décision, on détermine s'il existe des preuves crédibles ou dignes de foi sur lesquelles peut s'appuyer la Section du statut de réfugié pour déterminer que le demandeur est un réfugié au sens de la Convention. Dans l'étude de ces preuves, le tribunal tient compte du dossier du pays d'origine au titre des droits de la personne, des décisions rendues dans le cas de demandes antérieures présentées par des demandeurs provenant de ce pays et des données présentées par le demandeur lui-même.

Si l'on détermine que le demandeur est admissible et que sa revendication a un minimum de fondement, la revendication fait l'objet d'une audience devant deux membres de la Section du statut de réfugié. Cette audience de la Section du statut de réfugié se caractérise par une formule de non-opposition et sa nature informelle. Comme je l'ai dit, la revendication est entendue par deux membres, et il suffit que l'un d'eux soit

[Text]

If a claimant is determined not to be a Convention refugee, the person can be removed from Canada if it is determined by an adjudicator that the person is in violation of the Immigration Act, but removal orders do not become effective until the person has had an opportunity to appeal the decision of the Refugee Division to the Federal Court. In the case of a person who is ineligible or a person who does not have a credible basis, the removal order is stayed for a period of 72 hours during which the person may initiate an application for leave for judicial review of that decision.

Where a person is determined to be a Convention refugee in Canada, that person may apply for permanent residence in this country, and that person may include in the application for permanent residence any immediate family who are present in this country.

The changes proposed to the Immigration Act with respect to refugee status determination are primarily a streamlining of the current process, eliminating, as Mr. Harder suggested, unnecessary steps that really are bureaucratic and waste resources and neither enhance the protections of the individual nor speed up the process of the case.

With respect to access to the determination process, the eligibility criteria are being revised so that they can be dealt with in a more administrative manner by a senior immigration officer. We will look still at whether the person has protection in another jurisdiction, whether the person has come to Canada through a country that is prescribed by the Governor in Council which would consider the claim and protect the claimant from return to his country of persecution. We would consider whether the person has already been determined not to be a Convention refugee or whether, in the case of a person who has already been determined to be a Convention refugee, that person would have ongoing protection.

Further to that, the senior immigration officer could deny access to a person who has been determined by the adjudicator to pose a criminal or security threat to Canada or to be a war criminal or a person who has committed crimes against humanity.

Mr. Grant already referred to the authority of the immigration officer to require individuals who are refugee claimants to provide fingerprints. As he explained, for the vast majority of refugee claimants in Canada today, that is already a require-

[Traduction]

convaincu des mérites de la revendication pour que la personne puisse bénéficier de la protection du Canada.

Si l'on détermine que le demandeur n'est pas un réfugié au sens de la Convention, cette personne peut être renvoyée du Canada si un arbitre établit que la personne a violé les dispositions de la Loi sur l'immigration, mais les ordonnances de renvoi n'entrent en vigueur qu'une fois que la personne a eu l'occasion d'en appeler devant la Cour fédérale de la décision rendue par la Section du statut de réfugié. Dans le cas d'une personne qui n'est pas admissible ou dont la demande n'a pas un minimum de fondement, il est sursis à l'exécution de la mesure de renvoi pendant 72 heures, période pendant laquelle la personne peut présenter une demande d'autorisation relative à la présentation d'une demande de contrôle judiciaire.

Lorsqu'il est déterminé qu'une personne est un réfugié au sens de la Convention au Canada, cette personne peut demander la résidence permanente dans notre pays, et elle peut inclure dans cette demande de résidence permanente tout membre de sa famille immédiate qui est présent au Canada.

Les changements qu'il est proposé d'apporter à la Loi sur l'immigration en ce qui a trait à la détermination du statut de réfugié visent principalement à rationaliser le processus existant, en éliminant, comme l'a laissé entendre M. Harder, des étapes inutiles qui n'ont en réalité qu'une valeur bureaucratique et gaspillent des ressources sans pour autant accroître la protection offerte à l'intéressé ni accélérer le traitement du cas.

En ce qui a trait à l'accès au processus de détermination, les critères applicables à la recevabilité de la demande sont en voie de révision pour que les revendications puissent être traitées de façon plus administrative par un agent d'immigration principal. Nous continuerons d'essayer de déterminer si la personne jouit de la protection d'un autre pays, si elle est arrivée au Canada d'un pays qui a été désigné par le gouverneur en conseil comme pays qui étudierait la revendication et protégerait le demandeur en l'empêchant de retourner dans le pays de persécution. Nous tiendrions compte du fait qu'on a déjà déterminé que la personne n'était pas un réfugié au sens de la Convention ou, dans le cas d'une personne dont on a déjà déterminé qu'elle était effectivement réfugiée au sens de la Convention, nous nous demanderions si cette personne jouit d'une protection permanente.

En outre, l'agent d'immigration principal pourrait refuser l'accès au processus à une personne qui, de l'avis de l'arbitre, est un criminel ou pose une menace pour la sécurité du Canada ou qui est un criminel de guerre ou a commis des crimes contre l'humanité.

M. Grant a déjà fait allusion au pouvoir conféré à l'agent d'immigration, qui peut exiger que les demandeurs du statut de réfugié fournissent leurs empreintes digitales. Comme il l'a expliqué, dans le cas de la grande majorité des demandeurs du

[Text]

ment where they do not have adequate documentation or where a removal order or a conditional removal order is made against that person. We are simply covering a portion of that population who are not covered today and who may well lack any documentation with respect to their identity.

Those who are determined to be eligible will be referred to the Refugee Division. The current credible basis hearing will be eliminated from the process since it affects a very small portion of the refugee claimant population. Those who are ineligible and who do not have lawful status in Canada will be removed.

The act will require that all claimants provide to the Refugee Division prescribed information respecting their claims—that is, current documentation that is required by the rules of the Refugee Division. The minister will have an opportunity to review that information to determine whether or not there is evidence that the department or the minister would wish to present with respect to an individual claim, but that opportunity to present evidence will be controlled by the Refugee Division. The minister will not have the opportunity to cross-examine the claimant or other witnesses unless the exclusion clauses of the convention are raised with respect to the claim or where the minister is invited to participate by the Refugee Division.

The Refugee Division will be assisted in its hearings by a refugee hearing officer. That officer is currently a creature of the rules of the Refugee Division, but the role will now be defined in the act, thereby raising the profile of the officer and the job that that officer is to do. I wish to point out that it is the job of the refugee hearing officer to ensure that all information relevant to the claim is placed before the panel. It is not the role of the refugee hearing officer to disprove the claimant's evidence.

The panel will review its decision at the end of or following the hearing. If the decision is negative, it must be accompanied by written reasons from the board. If the decision is positive, reasons may be made available at the request of either the refugee or the minister.

As a general rule, under the present legislation, only one member of the two-member panel must be satisfied with respect to the claim in order for the person to be determined to be a Convention refugee. That continues to be the rule under these proposed amendments, with the following exception: where both members of the panel are satisfied that the claimant returned to the country against which persecution is alleged after initiating the claim, or that the country against

[Traduction]

statut de réfugié qui se trouvent au Canada aujourd'hui, cela est déjà une exigence lorsqu'ils ne possèdent pas les documents nécessaires ou lorsqu'une mesure de renvoi ou une mesure de renvoi conditionnel a été prononcée contre la personne. La mesure s'applique simplement à une portion de cette population qui n'y est pas assujettie pour l'instant et qui peut très bien ne pas posséder de document en ce qui a trait à son identité.

Les demandes jugées recevables sont déférées à la Section du statut de réfugié. L'audience actuelle visant à déterminer le minimum de fondement sera éliminée du processus du fait qu'elle ne touche qu'une très faible portion de la population que constituent les demandeurs du statut de réfugié. Ceux dont la demande est irrecevable et qui ne se trouvent pas légalement au Canada seront frappés d'une mesure de renvoi.

La loi exigera que tous les demandeurs fournissent à la Section du statut de réfugié les renseignements prescrits au sujet de leur revendication, savoir les documents qui sont actuellement exigés en vertu des règles de la Section du statut de réfugié. Le ministre aura l'occasion d'étudier ces renseignements pour déterminer s'il existe des données que le ministère ou le ministre lui-même pourrait vouloir présenter dans le cas d'une demande donnée, mais c'est la section du Statut de réfugié qui lui donnera cette occasion de soumettre des preuves. Le ministre n'aura pas l'occasion de procéder à un interrogatoire du demandeur ni d'autres témoins à moins que les clauses d'exclusion de la Convention ne soient invoquées au sujet de la revendication ou que la Section du statut n'invite le ministre à participer à l'audience.

La Section du statut sera aidée, dans le cadre des audiences, par un agent d'audience. Cet intervenant est déjà visé par les règles de la Section du statut, mais son rôle sera désormais défini dans la loi, ce qui le rend plus visible et précise les tâches qu'il doit assumer. J'aimerais souligner qu'il incombe à l'agent d'audience de veiller à ce que tous les renseignements pertinents dans le cas de la revendication soient déposés devant le tribunal. Il n'appartient pas à l'agent d'audience de réfuter les preuves produites par le demandeur.

Le tribunal passera sa décision en revue à la fin de l'audience ou par la suite. Si la décision est négative, la Commission doit fournir des motifs écrits. Si la décision est favorable, les motifs doivent être rendus disponibles à la demande du réfugié ou du ministre.

En règle générale, en vertu de la loi actuelle, il suffit qu'un seul membre du tribunal, qui en compte deux, soit convaincu du bien-fondé de la revendication pour qu'on détermine que la personne est effectivement un réfugié au sens de la Convention. Cette disposition demeure inchangée dans le cadre des modifications proposées, à une exception près: quand les deux membres de la Section du statut sont convaincus que le demandeur est retourné dans le pays qu'il a quitté de crainte

[Text]

which the claimant is alleging persecution is a country prescribed by the Governor in Council as respecting human rights, or if the claimant has, without good reason, destroyed his or her identity documents before arriving in Canada, in those three cases and those three situations only, both members must be satisfied with respect to the merits of the claim in order for the individual to be determined to be a Convention refugee.

Senator Bosa: Then it is an impossibility, is it not, that both agree that he would be a bona fide refugee if he has committed one of the three situations which you describe?

Mr. Butt: I do not think it is an impossibility. The person may have returned home for reasons that do not negate the validity of the claim; so it is not an impossibility that the person could still establish himself or herself to be a Convention refugee. It simply raises the threshold that the individual has to meet where a person has engaged in one of these three activities.

Again, a major part of the problem is that people do destroy their documentation en route to Canada. They obviously need documentation to get on an airline that is coming to Canada, yet when they arrive here they have no documentation. What we wish to do is to encourage them to retain that documentation. It is not to the benefit of the claimant or to the benefit of our obligations under the Geneva Convention that persons destroy their documentation that would assist in the determination of their claims.

Those who are determined to be Convention refugees may, as is currently the case, apply for permanent residence in Canada. The application may include their immediate families, that is to say, spouses and dependent children, but the application may include both family members in Canada and those abroad.

There is currently a great deal of concern about the length of time it takes to grant permanent residence to those determined to be Convention refugees and it is only at that point that they can currently apply to bring their families to Canada, after they have been granted permanent residence. This should reduce significantly the length of time that families are separated once the individual is determined to be a Convention refugee.

Landing will be deferred, however, if the minister initiates an appeal of the decision of the Refugee Division, or where the refugee cannot produce documentation to satisfactorily

[Traduction]

d'être persécuté après avoir réclamé le statut de réfugié au sens de la Convention ou que le pays en question figure sur la liste dressée par le gouverneur en conseil des pays qui respectent les droits de la personne, ou encore si le demandeur a, sans raison valable, détruit ses papiers d'identité avant d'arriver au Canada, dans ces trois cas, et seulement dans ces trois cas, chacun des membres de la Section du statut doit être convaincu du bien-fondé de la revendication pour que l'intéressé soit reconnu comme réfugié au sens de la Convention.

Le sénateur Bosa: Il est donc impossible, n'est-ce pas, de s'entendre sur le fait qu'il est un réfugié authentique dans l'une des trois situations que vous avez décrites?

M. Butt: Je ne crois pas que cela soit impossible. Il est possible que la personne soit retournée dans son pays pour des motifs qui n'infirmen en rien la validité de la revendication; il n'est donc pas impossible que la personne puisse quand même établir qu'elle est un réfugié au sens de la Convention. Simplement, dans l'un des trois cas en question, le fardeau de la preuve que doit assumer l'intéressé est plus lourd.

Encore une fois, une grande partie du problème réside dans le fait que les gens détruisent effectivement leurs documents en route vers le Canada. Ils ont manifestement besoin de ces documents pour monter à bord d'un avion à destination du Canada, mais quand ils arrivent, ils n'ont plus les documents. Ce que nous désirons faire, c'est les encourager à les garder en leur possession. Il n'est aucunement à l'avantage du demandeur ni à l'avantage de nos obligations en vertu de la Convention de Genève que les réfugiés éventuels détruisent les documents qui contribueraient à faciliter la détermination de leur statut.

Les personnes que l'on juge être des réfugiés au sens de la Convention peuvent, comme c'est le cas actuellement, demander la résidence permanente au Canada. Elles peuvent inclure dans leur demande les membres de leur famille immédiate, c'est-à-dire le conjoint et les enfants à charge, mais la demande peut comprendre aussi bien les membres de la famille qui se trouvent au Canada que ceux qui se trouvent à l'étranger.

On se préoccupe actuellement beaucoup de la période nécessaire à l'octroi de la résidence permanente aux personnes qui ont été reconnues réfugiées au sens de la Convention, et ce n'est qu'une fois qu'elles ont obtenu la résidence permanente qu'elles peuvent, en vertu de la loi actuelle, demander à faire venir leur famille au Canada. Ces nouvelles dispositions devraient réduire de façon marquée la période pendant laquelle les familles sont séparées, une fois que l'on a reconnu que l'intéressé était un réfugié au sens de la Convention.

Toutefois, l'octroi du droit d'établissement sera retardé si le ministre en appelle de la décision de la Section du statut ou si le réfugié ne peut produire des documents permettant d'établir

[Text]

identify himself or herself so that the necessary background checks can be conducted.

I should point out that, when we are talking about identity documents, we are talking about not just passports but any documentation that would enable the immigration officials to do the necessary checks on the individual.

We recognize that some claimants do have to flee quickly and do not have passports and travel documents, but quite often they can obtain from one source or another some other identity documentation that would be satisfactory.

Those persons determined not to be Convention refugees, and who are subject to conditional removal orders, will be required to leave Canada.

The execution of the order will not take place, as a general rule, pending any application for judicial review of the decision of the Refugee Division. However, if the person is determined ineligible, the delay prior to removal will be seven days unless the person comes from a country prescribed by the Governor in Council as a country which will share responsibility for examining asylum requests and where Canada has an agreement with that country with respect to the obligation to examine the request once the person is returned.

If that is the case, the person can be removed forthwith after the decision of the senior immigration officer.

With respect to the current judicial review and appeal provisions, we will be further streamlining the process by referring applications for judicial review to the Trial Division of the Federal Court. There will be no change in the jurisdiction of the Federal Court in terms of its authority to overturn decisions of the Refugee Division, with the exception that the Court of Appeal, on appeal, can currently substitute its decision for that of the tribunal.

It should be pointed out that it rarely does that. The normal course of events is to send the case back to the expert tribunal for a re-hearing after the error is pointed out to the tribunal and with very clear direction as to how the law ought to be applied. So there should be no significant loss of protection for the refugee claimant in this change.

As well, this will mean that all immigration and refugee matters would go to one division of the court. Currently some matters go to the Trial Division, some matters go to the Court of Appeal. This will send all matters to one court.

[Traduction]

de façon satisfaisante son identité, pour qu'il soit possible de procéder à la vérification nécessaire de ses antécédents.

Je devrais souligner que lorsque nous parlons de documents d'identité, nous parlons non seulement des passeports, mais également de tout document qui permettrait aux agents d'immigration de faire les vérifications nécessaires au sujet de la personne.

Nous reconnaissons que certains demandeurs doivent quitter rapidement leur pays et qu'ils ne possèdent pas de passeport ni de documents de voyage, mais bien souvent ils peuvent obtenir d'une source ou d'une autre certains documents permettant de les identifier de façon satisfaisante.

Les personnes dont on a déterminé qu'elles n'étaient pas des réfugiés au sens de la Convention et qui sont frappées d'une mesure de renvoi conditionnel seront tenues de quitter le Canada.

De façon générale, la mesure ne sera pas exécutée pendant la période où l'intéressé présente une demande d'autorisation relative à la présentation d'une demande de contrôle judiciaire au sujet de la décision rendue par la Section du statut. Toutefois, si la revendication a été jugée irrecevable, le sursis d'exécution sera de sept jours à moins que la personne ne provienne d'un pays prescrit par le gouverneur en conseil en tant que pays qui partage la responsabilité de l'examen des demandes d'asile et lorsque le Canada a conclu avec ce pays un accord en vue de l'examen obligatoire de la demande une fois que la personne y est renvoyée.

Si tel est le cas, la personne peut être renvoyée immédiatement une fois que l'agent d'immigration principal a rendu sa décision.

En ce qui a trait aux dispositions actuelles en matière d'appel et de contrôle judiciaire, nous rationalisons davantage le processus en déférant les demandes de contrôle judiciaire à la Section de première instance de la Cour fédérale. La juridiction de la Cour fédérale ne sera aucunement modifiée, et elle aura toujours le pouvoir de renverser les décisions de la Section du statut, à ceci près que la Cour d'appel, advenant qu'un appel soit interjeté, peut actuellement substituer sa propre décision à celle de la Section du statut.

Il convient de souligner que c'est rarement le cas. Habituellement, l'affaire est renvoyée au tribunal expert qui procède à une nouvelle audience une fois que l'on souligne l'erreur au tribunal et que l'on indique très clairement la façon dont il faut appliquer la loi. Partant, le demandeur du statut de réfugié ne devrait pas perdre la protection qui lui est offerte, si les modifications proposées étaient adoptées.

En outre, cela signifiera que toute question relative à l'immigration et aux réfugiés sera transmise à une section de la Cour. À l'heure actuelle, certaines questions sont déferées à la Section de première instance, et certaines autres questions

[Text]

The judge of the court who examines the application for leave will, under these amendments, be able to set down the date for the hearing of the judicial review within a period of 90 days after the decision on the application. This will prevent or correct the problem today of extensive delay between the time a person is granted leave by the court and the time a hearing is actually set down in the court.

The pending workload of the Appellate Division will be transferred to the Trial Division subject to the opportunity of the Chief Justice to decide otherwise.

Finally, the bill provides for a greater opportunity to control the quality of decision making at the Immigration and Refugee Board. In particular, the Chair may, after consultation with the Deputy Chair and the Assistant Deputy Chair, issue guidelines to assist members in reaching decisions. Those guidelines will provide preferred interpretations or preferred policies. They will not be binding but should promote a more consistent application of the Immigration Act and of the Refugee Convention.

Further, the Chair will have the authority under these amendments to deal with problems of incapacity, incompetence or misconduct of members. The Chair will be able to recommend that an inquiry be held to consider whether the member should be suspended without pay or removed from office. That review or inquiry will be conducted by a judge of the Federal Court who will make a recommendation that will be forwarded to the Governor in Council. As is the case today, ultimately the Governor in Council will decide whether a member of the Immigration and Refugee Board ought to be removed from office, but under a clear and transparent process.

That is essentially the presentation I wanted to make this afternoon. I am now prepared to answer any questions you may have.

Senator Bosa: I want to go back to the previous question that I put to you. You say that, if there are two members on the board and one of them disagrees, then the case is decided positively.

Mr. Butt: That is correct.

Senator Bosa: But in the case of any of these three situations, a) the documents are destroyed, b) the person has revisited the country of origin, and c)—

[Traduction]

sont renvoyées à la Cour d'appel. En vertu des nouvelles dispositions, toutes les questions seront renvoyées à une instance unique.

En vertu des modifications, le juge du tribunal qui étudie la demande d'autorisation sera en mesure de fixer la date de l'audience relative au contrôle judiciaire dans une période de 90 jours après que la demande a fait l'objet d'une décision. Cela permettra de prévenir ou de corriger le problème auquel nous faisons face aujourd'hui: le long délai entre le moment où une personne reçoit l'autorisation du tribunal et le moment où l'audience est effectivement fixée.

La charge de travail en souffrance de la Section d'appel sera déferée à la Section de première instance, à moins que le juge en chef n'en décide autrement.

En dernier lieu, le projet de loi prévoit donner à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié une meilleure occasion de contrôler la qualité des décisions prises. En particulier, le président peut, après consultation du vice-président et du vice-président adjoint, émettre des lignes directrices visant à aider les commissaires à parvenir à leurs décisions. Ces lignes directrices établiront des interprétations ou des politiques souhaitables. Même si elles ne lieront pas les commissaires, elle devraient promouvoir une application plus uniforme de la Loi sur l'immigration et de la Convention relative aux réfugiés.

En outre, le président aura le pouvoir, en vertu des modifications proposées, de s'attacher aux problèmes d'incapacité, d'incompétence ou de mauvaise conduite des commissaires. Le président sera en mesure de recommander la tenue d'une enquête pour étudier la possibilité qu'un commissaire soit suspendu sans rémunération ou relevé des ses fonctions. Cet examen ou cette enquête sera mené par un juge de la Cour fédérale qui formulera une recommandation, laquelle sera transmise au gouverneur en conseil. Comme c'est le cas actuellement, en dernière analyse, le gouverneur en conseil décidera si un membre de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié devrait être relevé de ses fonctions, mais dans le cadre d'un processus clair et transparent.

Voilà essentiellement l'exposé que je voulais vous présenter cet après-midi. Je suis maintenant disposé à répondre à toute question que vous pouvez vouloir me poser.

Le sénateur Bosa: Je voudrais en revenir à la question précédente que je vous ai posée. Vous dites que si le tribunal compte deux membres et que l'un d'entre eux rend une décision défavorable, alors la décision officielle est favorable.

M. Butt: C'est exact.

Le sénateur Bosa: Mais dans le cas de l'une des trois situations que vous avez évoquées : a) les documents sont détruits, b) la personne est retournée dans son pays d'origine, et c)—

[Text]

Mr. Harder: The person arrived from a country with which the cabinet had authorized an agreement to share examination of claims.

Senator Bosa: As a human rights provision.

Mr. Harder: The United States, for example.

Senator Bosa: In that case, both have to agree. Otherwise, if only one agrees, the person does not obtain refugee status.

Mr. Butt: That is correct.

Mr. Harder: Senator, could I just embroider on that a bit? First off, they both have to agree that those conditions apply. This is not without controversy, because there has been some discussion on this, but we are seeking to indicate that somebody coming from France, and making what you and I might consider a frivolous application, ought not to be treated in exactly the same way as somebody coming from Somalia.

Similarly, we wanted to build into the legislation a sanction against people not providing identification. That is not to say that if you have no identification, no travel documents, you cannot be a Convention refugee. It is simply to say that, if you are not willing to assist us in establishing identification, the presumptions shift and it will require two members.

Senator Bosa: I cannot understand, in the situation which Mr. Grant explained to us, how a person without proper documentation can get on board at the embarkation point. How can they pass immigration?

Mr. Harder: Senator, the issue is not at the embarkation point. It is somewhere between the embarkation point and the making of a claim on arrival in Canada. Documents are destroyed. Luggage tags are removed. Couriers operate in transit lounges and it is passed through.

Senator Bosa: I appreciate that, but when I fly out of Canada, I have to show my passport. I flew to Italy once with my wife's passport and they would not let me through. I picked it up by mistake. Anyway, I had to show them all the documentation and they did allow me to go through. But they are so stringent at the points of entry and embarkation, how can anyone get on? The reason I am asking this question is that there are so very many cases.

[Traduction]

M. Harder: La personne est arrivée d'un pays avec lequel le Cabinet a autorisé la signature d'un accord en vue du partage de la responsabilité de l'examen des revendications du statut de réfugié.

Le sénateur Bosa: En tant que disposition visant à garantir les droits de la personne.

M. Harder: Les États-Unis, par exemple.

Le sénateur Bosa: Dans un tel cas, les deux membres peuvent s'entendre. Autrement, si un seul rend une décision favorable, la personne n'obtient pas le statut de réfugié.

M. Butt: C'est exact.

M. Harder: Sénateur, pourrais-je m'étendre un peu sur le sujet? Tout d'abord, les deux commissaires doivent convenir du fait que ces conditions s'appliquent. Cette question fait l'objet d'une certaine controverse, parce qu'il y a eu des discussions à cet égard, mais nous cherchons à indiquer qu'une personne qui arrive de France et qui présente ce que vous et moi pourrions considérer comme une demande sans fondement, ne devrait pas être traitée exactement de la même manière que quelqu'un qui arrive de la Somalie.

De même, nous voulions intégrer à la loi une sanction applicable aux personnes qui ne fournissent pas de documents établissant leur identité. Cela ne revient pas à dire que si vous n'avez pas de pièce d'identité, pas de documents de voyage, vous ne pouvez être un réfugié au sens de la Convention. Cela vise simplement à établir que si vous n'êtes pas disposé à nous aider à établir votre identité, les présomptions ne sont plus les mêmes, et les deux membres doivent être d'accord.

Le sénateur Bosa: Je ne peux pas comprendre, dans la situation que nous a expliquée M. Grant, comment une personne ne possédant pas les documents voulus peut monter à bord d'un avion au point d'embarquement. Qu'advient-il des formalités d'immigration?

M. Harder: Sénateur, le problème ne se pose pas au point d'embarquement. Il se pose entre le point d'embarquement et le moment de présenter une revendication à l'arrivée au Canada. Les documents sont détruits. Les étiquettes des bagages sont enlevées. Des messagers exercent leurs activités dans les salons de transit, et les documents disparaissent.

Le sénateur Bosa: Je comprends cela, mais quand je quitte le Canada en avion, je dois montrer mon passeport. Je suis allé en Italie, une fois, avec le passeport de ma femme, et on ne m'a pas laissé passer. J'avais pris le mauvais passeport par erreur. Quoiqu'il en soit, j'ai dû leur fournir tous les documents nécessaires, et ils m'ont permis de passer. Mais ils sont si stricts aux points d'entrée et aux points d'embarquement, que je me demande comment une personne peut passer à travers les mailles du filet. La raison pour laquelle je pose cette question, c'est qu'il y a tellement de cas. . .

[Text]

Mr. Harder: It is pervasive. There are over 20,000 cases. The papers are destroyed or passed to couriers after embarkation. So it might be on the airline itself. It might be in the transit lounges. The legislation now provides us the authority to deal in transit lounges. They could be destroyed en route, in garbage bags or toilets.

The passengers get on with either valid or forged passports and travel documents. They get through the point of embarkation but, before they make their claim or arrive in Canada, they have destroyed those documents or all other documents that would assist in establishing identity.

We are simply saying that if you want to make a Convention refugee application, surely you have an obligation to assist us on identification.

Senator Bosa: So the proposed changes then streamline the processing of these applications of refugees? There are a lesser number of steps which they have to go through before they can be rejected or accepted?

Mr. Butt: That is correct.

Mr. Harder: That is correct. Can I be specific as to how that works? Toronto is where about 60 per cent of the refugee determination applications are made in the province of Ontario. In Toronto at the present time the initial hearing can take up to 18 months. That is not the average. The average is somewhere around 7 or 8 months. In 94 or 95 per cent of the cases they are found to have a credible basis.

We are basically saying, let us not waste that time. Let us get to the hearing that counts, which is a hearing before a two-member panel of the Immigration and Refugee board.

As I indicated this morning, we have great confidence in the present resources and performance of the board because at the present time they are rendering decisions after four and five months. That is world class.

We want to avoid the pre-full-hearing stages so that we get to the issue of, "Are you or are you not requiring the protection of Canada?"

The board has established what is called the expedited process, which is for "obviously meritorious cases", if I can call them that, which represent about 75 per cent of the cases found positive by Canada. Those cases are being done in about two to three months. Again we are providing protection quickly and we are concentrating our resources on those cases

[Traduction]

M. Harder: La situation est généralisée. Il y a plus de 20 000 cas de ce genre. Les documents sont détruits ou confiés à des messagers après l'embarquement. Il est possible que ce soit à bord de l'aéronef lui-même. Il est possible que ce soit dans les salons de transit. La loi nous fournit maintenant les pouvoirs voulus pour que nous exercions nos activités dans les salons de transit. Il est possible que les documents soient détruits en route, qu'ils soient jetés dans des sacs à ordures ou dans les toilettes.

Les passagers s'en tirent avec des passeports et des documents de voyage soit valides, soit contrefaits. Ils passent le point d'embarquement, mais avant de présenter leur revendication ou avant leur arrivée au Canada, ils ont détruit ces documents ou tout autre document qui contribuerait à établir leur identité.

Nous disons simplement que si la personne désire présenter une revendication du statut de réfugié au sens de la Convention, elle est certainement obligée de nous aider à établir son identité.

Le sénateur Bosa: Alors, les changements proposés rationalisent le traitement de la revendication présentée par ces réfugiés? Ils doivent franchir moins d'étapes avant que leur revendication soit acceptée ou rejetée?

M. Butt: C'est exact.

M. Harder: C'est exact. Puis-je préciser la façon dont ça fonctionne? C'est à Toronto qu'environ 60 p. 100 des demandes de détermination du statut de réfugié sont présentées en Ontario. À l'heure actuelle, à Toronto, l'audience initiale peut prendre jusqu'à 18 mois. Il ne s'agit pas là de la moyenne. La moyenne se situe autour de sept ou huit mois. Dans 94 ou 95 p. 100 des cas, on détermine que la revendication a un minimum de fondement.

Essentiellement, nous disons que nous ne voulons pas perdre tout ce temps. Procédons à l'audience qui compte, savoir une audience devant un tribunal de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié composée de deux membres.

Comme je l'indiquais de matin, nous avons énormément confiance en les ressources et le rendement de la Commission parce qu'à l'heure actuelle, les membres rendent leur décision après quatre ou cinq mois. Cela est excellent.

Nous voulons éviter les étapes préliminaires à l'audience intégrale de façon à pouvoir nous demander dès le départ si la personne a ou non besoin de la protection du Canada.

La Commission a établi ce que l'on appelle le processus accéléré, destiné aux cas manifestement bien fondés, si je puis les appeler ainsi, qui représentent environ 75 p. 100 des cas dans lesquels le Canada rend une décision favorable. Ces cas sont réglés en deux à trois mois environ. Encore une fois, nous fournissons rapidement la protection et nous axons nos res-

[Text]

that are less obvious and focusing on those, but we want to be in position to have the determination completed within, let us say, six months of arrival. Then the appeal processes can be pursued and, ultimately, the case can be disposed of within, let us say, a year.

The difficulty that we have now is not that Canada's system is not working when it comes to the determination process. It is working fine, but there is a very significant delay at the Federal Court. We want to avoid that because, ultimately, the determination system has to be viewed as a whole and the whole process has to be expeditious for it to be effective.

Senator Bosa: There were two Bill C-55s, identical in name, one in 1986, I believe, and one in 1989. When the first one came through the Senate in 1986, there was a provision to increase the number of judges — are they called judges?

Mr. Harder: No, they are called members.

Senator Bosa: There was a provision to increase the members from 18 to 50.

Mr. Harder: Yes.

Senator Bosa: Do you still have the same number now?

Mr. Harder: That is the piece of legislation which enacted the old Immigration Appeal Board. That board was prohibitive at 19 and it was extended, if I am not mistaken, to 50. That was to deal with the old process of refugee determination.

Senator Bosa: There were 20,000 refugees backlogged.

Mr. Harder: That is correct. Then we had the same decision that everybody had to have an oral hearing before the decision-maker.

Bill C-55, in establishing the Immigration and Refugee Board and abolishing the Refugee Appeal Board, established three kinds of members. There are two divisions. Forget about the Appeal Division for the moment; it deals with appeals on immigration matters, the removal stuff.

The Convention Refugee Determination Division has three categories of members presently. It has full-time permanent members, and the existing act provides for up to 65 so-called members who may be appointed for up to five years. They are appointed for good behaviour, with removal for cause.

[Traduction]

sources sur les cas qui sont moins évidents et nous nous attachons particulièrement à ces derniers, mais nous désirons être en mesure de rendre une décision en deçà de, disons, six mois de l'arrivée du demandeur. Ensuite, on peut passer aux processus d'appel et, en bout de ligne, le cas peut être réglé, disons, en moins d'un an.

La difficulté à laquelle nous faisons actuellement face, ce n'est pas que la formule canadienne ne fonctionne pas lorsqu'il s'agit de déterminer le statut. Elle fonctionne à merveille, mais il y a un retard très marqué à la Cour fédérale. Nous voulons éviter cet état de choses parce que, en dernière analyse, le processus de détermination doit être envisagé dans son ensemble, et pour être efficace, il doit être rapide.

Le sénateur Bosa: Il y a eu deux projets de loi C-55, dont le nom était identique; l'un a été déposé en 1986, je crois, et l'autre en 1989. Quand le premier a été renvoyé au Sénat en 1986, il renfermait une disposition visant à accroître le nombre de juges—les appelle-t-on juges?

M. Harder: Non, on parle de commissaires.

Le sénateur Bosa: Il y avait une disposition visant à accroître le nombre de commissaires de 18 à 50.

M. Harder: Oui.

Le sénateur Bosa: En avez-vous toujours le même nombre à l'heure actuelle?

M. Harder: C'est le texte législatif qui a créé l'ancienne Commission d'appel de l'immigration. Le recours à cette Commission était prohibitif, du fait qu'elle ne comptait que 19 membres, et si je ne me trompe pas, ce nombre a été porté à 50. On visait alors à appliquer l'ancien processus de détermination du statut de réfugié.

Le sénateur Bosa: Il y avait alors un arriéré de 20 000 causes de réfugiés.

M. Harder: C'est exact. Alors, nous avons la même décision: tout le monde devait disposer d'une audience de vive voix devant le décideur.

En créant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié et en abolissant la Commission d'appel des réfugiés, le projet de loi C-55 a créé trois genres de commissaires. Il y a deux sections. Oubliez la Section d'appel pour l'instant; elle s'attache aux appels interjetés à l'égard de questions d'immigration, comme le renvoi.

La Section de détermination du statut de réfugié au sens de la Convention compte actuellement trois catégories de membres. Il y a les membres permanents à temps plein, et la loi actuelle prévoit qu'on peut en nommer jusqu'à 65 pour une période allant jusqu'à cinq ans. Ces personnes sont nommées en fonction de leur bon comportement et peuvent être relevées de leur fonction pour un motif suffisant.

[Text]

Then they have temporary full-time members appointed on the same basis and with the same rights; that is to say, good behaviour, removal for cause. There is no limit put on that number. It is at the level that the Governor in Council may affix, and appointments are for up to two years.

Then there are part-time members who may be appointed as the Governor in Council may determine.

This legislation is cleaning all that up and stating that there shall be full-time permanent members appointed, good behaviour, removal for cause. No number is attached to that group so that we avoid the previous bind of going to legislation to fix the number. Those members can be appointed for up to seven years.

One criticism has been that people are being appointed for too short a period of time. They are gaining an expertise and then are into a reappointment or a non-reappointment stage. They can be reappointed for up to seven years. Their removability is subject to the discipline provisions which are now provided in the legislation, as requested by the Chairman of the Board, Gordon Fairweather, when he had a little local difficulty last winter.

Senator Bosa: What is the present backlog of refugees?

Mr. Harder: There is no backlog on the caseload that has arrived since January 1, 1989. Those cases are being processed. If there is a difficulty in the system, it is at the Federal Court. It is not on the determination side.

What we have traditionally called, in the parlance, "the backlog" is the backlog which accumulated before January 1 of 1989, during and before the Parliament was considering C-55. That backlog numbered about 100,000 at the time. As I indicated earlier, it has been dealt with in all provinces except Ontario, where hearings will be ending with respect to that backlog by December of this year. So we have just about digested that backlog.

However, it does allow me to make the point that backlogs hurt claimants. We are seeking by this legislation to ensure that we do not face backlogs either on the determination side or on the immigration side. That is inspiring the management approach which we have outlined to you.

Senator Bosa: Is it an automatic appeal to the Federal Court that creates this backlog?

[Traduction]

Ensuite, il y a les membres temporaires à plein temps nommés d'après les mêmes critères et jouissant des mêmes droits; en d'autres termes, bon comportement, relevés de leurs fonctions pour des motifs suffisants. Aucune limite n'est imposée quant à leur nombre. C'est à ce palier que le gouverneur en conseil peut nommer des gens, et les nominations sont valables pendant une période allant jusqu'à deux ans.

Ensuite, il y a les membres à temps partiel, qui peuvent être nommés au gré du Gouverneur en Conseil.

La loi proposée fait le ménage dans tout cela et stipule que les commissaires sont nommés à temps plein et en permanence, en fonction de leur bon comportement et qu'ils peuvent être relevés de leurs fonctions pour un motif suffisant. Aucun nombre limite n'est fixé, de sorte que nous évitons la contrainte antérieure qui nous obligeait à promulguer une loi pour en régler le nombre. Ces commissaires peuvent être nommés pour une période pouvant aller jusqu'à sept ans.

Une critique a été formulée: les commissaires seraient nommés pour une période trop courte. Au moment même où ils ont acquis l'expertise voulue, leur mandat est renouvelé ou non. Il peut être renouvelé pour une période allant jusqu'à sept ans. Leur congédiement est régi par les dispositions disciplinaires actuellement prévues dans la loi, à la demande du président de la Commission, Gordon Fairweather, lorsqu'il a dû faire face à une petite difficulté locale l'hiver dernier.

Le sénateur Bosa: À combien s'établit l'arriéré actuel de causes de réfugiés?

M. Harder: Il n'y a aucun arriéré en ce qui concerne les personnes arrivées depuis le 1^{er} janvier 1989. Ces causes sont en voie de traitement. S'il y a une difficulté qui se pose dans le système, c'est au palier de la Cour fédérale. Ce n'est certainement pas du côté de la détermination du statut.

Ce que nous avons traditionnellement appelé, dans le domaine, l'arriéré, c'est le nombre de cas qui se sont accumulés avant le 1^{er} janvier 1989, avant et pendant la période où le Parlement étudiait le projet de loi C-55. À l'époque, l'arriéré s'établissait à environ 100 000 causes. Comme je l'ai indiqué plus tôt, l'arriéré a été traité dans toutes les provinces sauf en Ontario, où les audiences relatives à cet arriéré se termineront en décembre prochain. Alors, nous avons à peu près réglé l'arriéré.

Toutefois, cela m'amène à préciser que les arriérés ont des effets délétères sur les demandeurs. La raison pour laquelle nous voulons enchâsser de telles dispositions dans la loi, c'est pour nous assurer que nous ne ferons pas face à des arriérés, soit du côté de la détermination du statut, soit du côté de l'immigration. Cette considération sous-tend l'approche de gestion que nous vous avons exposée.

Le sénateur Bosa: Est-ce l'appel qui est automatiquement interjeté auprès de la Cour fédérale qui crée cet arriéré?

[Text]

Mr. Harder: It is a leave to appeal. As Mr. Butt has indicated, at the present time the appeals go to the Appeal Division of the Federal Court which requires three judges. We are suggesting that, where leave is granted, the appeal goes to the Trial Division with one judge and to add a level of appeal to the Trial Division. Where the trial judge so certifies, it can go to the Appeal Division.

We are trying to make it more effective, more efficient, while preserving the rights that are there presently.

Senator Di Nino: First, let me advise all of our colleagues and visitors that Senator Bosa could never pass for his wife. I have known them both for a long time and there is absolutely no way, Peter, that you would pass for Teresa.

Also, I am not surprised by Senator Bosa's comments about the travel documents. Unfortunately, senator, everyone is not as honest as you are, or as all of us here may be. It is precisely for that reason that some of the legislation is being considered for revision. I hope it will serve the purpose. It is because of abuses by a small number of people—although when they number in the tens of thousands that is not so small—that certain actions have to be taken.

I would like to ask a couple of questions of Mr. Butt. I have one dealing with costs. I am not sure where it fits in. Maybe I will leave it to the end and have Mr. Harder deal with it.

I did not quite understand what happens with regard to the decision of the senior immigration officer. There is some opportunity for review of a decision of a senior immigration officer, is that correct?

Mr. Butt: That is correct. The senior immigration officer, who would be a supervisor or a manager at a port of entry, is involved in reviewing the applications for admission to Canada that are identified by immigration officers as being people who are inadmissible. We want to add to the function of the senior immigration officer with respect to refugee claimants the ability to determine whether the person was eligible to make a claim in Canada against very specific, objective criteria: Is the person already protected in another jurisdiction? Did the person come through a country which has been prescribed by the Governor in Council and the like? Has the person been convicted of a criminal offence and has that ground for inadmissibility been adjudged by an adjudicator.

[Traduction]

M. Harder: C'est l'autorisation d'en appeler de la décision. Comme l'a souligné M. Butt, pour l'instant, les appels sont transmis à la Section d'appel de la Cour fédérale, qui est constituée de trois juges. À notre avis, lorsque l'autorisation est donnée, l'appel devrait être transmis à la Section de première instance, qui comporte un juge, et l'on devrait ajouter un palier d'appel à la Section de première instance. Quand le juge atteste la validité de l'appel, ce dernier peut être transmis à la Section d'appel.

Nous essayons de faire en sorte que le processus soit plus efficace, plus efficient, tout en préservant les droits qui sont actuellement enchâssés dans les dispositions.

Le sénateur Di Nino: Tout d'abord, permettez-moi de préciser à tous deux nos collègues et aux visiteurs que le sénateur Bosa ne pourrait jamais passer pour sa femme. Je les connais tous deux depuis longtemps, et il est absolument impossible, Peter, que vous puissiez vous faire passer pour Teresa.

En outre, je ne suis aucunement surpris des observations du sénateur Bosa au sujet des documents de voyage. Malheureusement, sénateur, tout le monde n'est pas aussi honnête que vous, ou que nous tous ici présents. Voilà précisément pourquoi certaines dispositions de cette loi devront vraisemblablement être révisées. J'espère que cela sera utile. Certaines mesures doivent être prises en raison des abus qui sont le fait de petits groupes de gens—quoique si leur nombre s'établit à des dizaines de milliers, on ne saurait dire qu'il est si faible que cela.

J'aimerais poser quelques questions à M. Butt. Il y en a une qui a trait aux coûts. Je ne suis pas sûr où elle s'inscrit. Peut-être devrais-je la garder pour la fin et demander à M. Harder d'y répondre.

Je ne comprends pas très bien ce qui se passe dans le cas de la décision rendue par l'agent d'immigration principal. Il existe certaines occasions de passer en revue la décision rendue par un agent d'immigration principal, n'est-ce pas?

M. Butt: C'est exact. L'agent d'immigration principal, qui serait un superviseur ou un cadre à un point d'entrée, passe en revue les demandes d'admission au Canada qui, de l'avis des agents d'immigration, ont été présentées par des personnes non-admissibles. Nous désirons ajouter une composante aux fonctions de l'agent principal en ce qui a trait aux demandeurs du statut de réfugié: l'aptitude à déterminer si la personne est admissible à présenter une revendication au Canada, au regard de deux critères spécifiques et objectifs: la personne est-elle déjà protégée dans un autre pays? La personne arrive-t-elle au Canada d'un pays qui a été consigné sur la liste établie par le gouverneur en conseil, etc.? La personne a-t-elle été reconnue coupable d'une infraction criminelle, et ce motif de non-admissibilité a-t-il été déterminé par un arbitre?

[Text]

The decision of the senior immigration officer may be reviewed by a judge of the Federal Court. Again, there is an application for leave to the court. If leave is granted, there will be a hearing before a single judge of the Trial Division and that judge will have the authority to overturn the decision of the senior immigration officer and refer the matter back for a reconsideration in accordance with very clear direction on the proper interpretation of the law as it applies to this particular case.

Senator Di Nino: If I can put it in concise words, it is a fact that by the mere action of one man, the senior immigration officer, the applicant or the person requesting refugee status will not be turned away?

Mr. Butt: The act provides very explicitly that there will be a minimum stay of seven days before any removal order would become effective, with the exception of a person who has, as I said, come through a country which is prescribed by the Governor in Council and where Canada has an agreement with that country that guarantees the person access to the determination process there if the person is returned.

Senator Di Nino: In that case, someone as well as the senior immigration officer enters into the picture before a decision is made, is that correct? Or can a senior immigration officer, on his or her own authority, refuse entry to a person?

Mr. Butt: The senior immigration officer can determine that the person has come to Canada through a country that is on a list prescribed by the Governor in Council, and the senior immigration officer can determine whether or not that is a country with which we have an explicit agreement under section 108.1.

Senator Di Nino: There is no appeal to that?

Mr. Butt: There is a judicial review process to that decision.

Senator Di Nino: That is really all I wanted to know.

Mr. Harder: If I can just add, because this has become a point of some comment, we are seeking to have the senior immigration officer make determinations that are fact-based—not beyond facts, but fact-based—and, in those cases, to perform their functions. That is the basis of the role which Mr. Butt has described.

Senator Di Nino: I have a question dealing with fingerprinting and one dealing with family reunification. Both have been subjects of public criticism. I do not mind putting my opinion on the table. Under the circumstances described, I think fingerprinting is quite appropriate. I read that the minis-

[Traduction]

La décision rendue par l'agent principal peut faire l'objet de l'examen d'un juge de la Cour fédérale. Encore une fois, on demande l'autorisation de présenter une demande de contrôle judiciaire à la Cour. Si l'autorisation est accordée, une audience se tient devant un seul juge de la Section de première instance, et ce juge a le pouvoir de renverser la décision de l'agent principal et de renvoyer la question pour étude en établissant très clairement l'interprétation adéquate de la loi applicable à l'affaire en l'espèce.

Le sénateur Di Nino: Si vous me permettez de l'exprimer de façon concise, il est de fait que l'intervention même d'une seule personne, l'agent principal, permettra au requérant ou à la personne qui revendique le statut de réfugié de ne pas être renvoyé?

M. Butt: La loi prévoit très explicitement qu'il y a un sursis minimal de sept jours avant l'exécution d'une mesure de renvoi, abstraction faite du cas d'une personne qui, comme je l'ai dit, arrive d'un pays figurant sur la liste dressée par le gouverneur en conseil des pays avec lesquels le Canada a conclu un accord qui garantit que la personne aura accès au processus de détermination du statut de réfugié au sens de la Convention si elle y est renvoyée.

Le sénateur Di Nino: Dans un tel cas, une autre personne que l'agent principal entre en jeu avant qu'une décision soit rendue, n'est-ce pas? Ou un agent d'immigration principal peut-il, de son propre chef, refuser l'entrée au Canada à une personne?

M. Butt: L'agent principal peut déterminer que la personne arrive au Canada d'un pays qui figure sur la liste établie par le gouverneur en conseil, et il peut déterminer s'il s'agit d'un pays avec lequel le Canada a conclu un accord explicite en vertu de l'article 108.1.

Le sénateur Di Nino: On ne peut en appeler de cette décision?

M. Butt: Il est possible de recourir au processus d'examen judiciaire dans le cas de cette décision.

Le sénateur Di Nino: Voilà vraiment ce que je voulais savoir.

M. Harder: Si vous me permettez d'ajouter quelque chose, étant donné que nous nous sommes étendus sur le sujet, nous cherchons à faire en sorte que l'agent principal prenne des décisions fondées sur des faits—non pas subjectives, mais fondées sur des faits—et dans de tels cas, qu'il assume ses fonctions. Voilà le fondement du rôle qu'a décrit M. Butt.

Le sénateur Di Nino: J'ai une question qui a trait à la prise des empreintes digitales et une autre qui a trait à la réunion des familles. Les deux sujets ont fait l'objet de critiques de la part du public. Je n'hésite aucunement à présenter mon opinion à ce sujet. Dans les circonstances que l'on a décrites, je

[Text]

ter had stated that once the individual attained Canadian citizenship, either the legislation would be changed—or it has been changed—to destroy the fingerprints. What is the situation on that?

Mr. Harder: That is not part of the legislation. The minister indicated that he would be prepared to ensure that the files were purged on citizenship. With the provision for fingerprinting we are seeking to have a data base that would deal with multiple asylum applications here in Canada, where people go from Montreal to Toronto, et cetera, under other names, and multiple welfare or social assistance applications.

Again, it is not that there have been thousands and thousands, but there have been enough to cause public disquiet and certainly municipal welfare interest in them. The provinces have been very concerned about this because of rising health and welfare costs.

It is to ensure, as well, that, when and should we engage in bilateral arrangements with other countries, we have a data base with which to ensure that we are dealing with people who had made claims or had protection in another country under a different name, or whatever. So it is for identification purposes.

I should hasten to add that of the 23 OECD countries, 17 provide for fingerprinting. I have just been at a conference of a number of refugee-receiving countries. Finland, Sweden, Norway and Denmark have all gone through this debate, or are currently going through it. It is the same debate. We are seeking to make clear that for us the issue is one of identification and making sure of the integrity of the system, making sure that the kinds of multiple applications which we are presently experiencing are kept to a minimum.

Senator Di Nino: I did not hear, Mr. Harder, any comment that part of the identification purposes is to weed out, at least as much as possible, criminals, terrorists and other non-desirables.

Mr. Harder: Sure, but that we can do through the existing requirement in terms of identification in the process of landing and the like. This will certainly assist us, because we will have that information at an earlier stage. However, what we are seeking to do, and what the minister has made clear by his assertion that he is prepared to contemplate purging the files

[Traduction]

crois qu'il est très approprié de prendre les empreintes digitales de la personne. J'ai lu que le ministre avait déclaré qu'une fois que la personne était devenue citoyen canadien, soit que la loi serait changée—ou l'a-t-elle déjà été—ou l'on détruirait les empreintes digitales. Qu'en est-il?

M. Harder: Cela ne s'inscrit pas dans la loi. Le ministre a indiqué qu'il serait disposé à veiller à ce que les dossiers soient purgés au moment de l'octroi de la citoyenneté. Avec les dispositions relatives aux empreintes digitales, nous cherchons à créer une base de données qui nous permettrait de faire face au problème des demandes multiples d'asile qui sont présentées au Canada, lorsque des personnes vont de Montréal à Toronto, etc., et y présentent sous des noms différents des demandes multiples d'aide sociale, ou de bien-être social.

Encore une fois, ce n'est pas qu'il y a eu des milliers et des milliers de personnes qui ont agi ainsi, mais il y en a eu suffisamment pour soulever l'inquiétude du public et, à coup sûr, pour que les autorités municipales de bien-être social s'intéressent à elles. Les provinces ont été fort préoccupées par cet état de choses en raison de la hausse des coûts liés à la santé et au bien-être social.

En outre, nous désirons nous assurer que si nous décidons de conclure des accords bilatéraux avec d'autres pays et au moment où nous le ferons, nous disposerons d'une banque de données qui nous permettra de déterminer si nous avons affaire à des gens qui ont présenté une revendication dans un autre pays ou qui jouissent de la protection de ce pays sous un nom différent, ou de quelque façon que ce soit. Ces dispositions serviraient donc à des fins d'identification.

Je devrais me hâter d'ajouter que des 23 pays de l'OCDE, 17 ont adopté des dispositions relatives aux empreintes digitales. Je reviens d'une conférence à laquelle participaient un certain nombre de pays qui accueillent les réfugiés. La Finlande, la Suède, la Norvège et le Danemark ont tous connu le même débat, ou c'est actuellement le cas. Il s'agit du même débat. Nous voulons préciser qu'à nos yeux, le problème est un problème d'identification et du fait nous voulons préserver l'intégrité du système et nous assurer que le nombre de demandes multiples qui sont actuellement présentées seront ramenées à un minimum.

Le sénateur Di Nino: Monsieur Harder, je n'ai entendu aucune observation suivant laquelle une partie du processus d'identification consiste à dépister, dans toute la mesure possible, des criminels, des terroristes et d'autres indésirables.

M. Harder: Bien sûr, mais nous pouvons le faire en nous appuyant sur les exigences actuelles relatives à l'identification dans le cadre du processus lié à l'octroi du droit d'établissement, et ainsi de suite. Cette disposition nous aidera assurément, parce que nous disposerons de l'information plus tôt. Toutefois, ce que nous nous efforçons de faire, et ce que le

[Text]

on citizenship, is to ensure that we have a data bank that we can use for the kind of cases that we have been discussing.

Senator Bosa: And with regard to welfare?

Mr. Harder: With regard to welfare, we have had cases of multiple welfare claims. We can all point to cases, and I do not want to do that because then someone will say that we are trying to blow it out of proportion. I cannot tell you what the level of abuse is because we do not have the data base to determine that. We do know that there have been cases dwhere there have been 19 separate welfare applications.

Senator Bosa: By the same individual?

Mr. Harder: By the same individual. There is certainly concern in the provinces with respect to health card abuse.

Senator Gigantès: They have all the right instincts to become splendid businessmen.

Mr. Harder: Well, Senator, perhaps when we discuss the entrepreneur program you could perhaps. . .

Senator Di Nino: Mr. Harder, I do not think it is appropriate, but I think Hazel McCallion would likely give a few examples.

Mr. Harder: She is known to the department, senator.

Senator Di Nino: I think she is suing the federal government.

Mr. Harder: I must say that the Canadian Association of Municipalities and a number of individual municipalities have indicated through press and other public comment their support for this and have testified before the other place. As well, we are working very closely with provinces which have an obvious interest in costs.

Senator Di Nino: One of the areas of criticism that I happen to agree with is the area of the length of time that it has taken to reunite families. I think the criticism is well justified and I support it. You are telling us that the new legislation will improve the timing, or at least will allow the families to be reunited much more quickly. Could either one of you tell me how long it generally takes now and how long you expect it will take once the new legislation becomes law?

Mr. Butt: It varies quite a lot, but in some cases it takes as long as two years before the individual is granted permanent residence after the person has been determined to be a Convention refugee. Certain administrative efforts have been put in place already with an eye to reducing that time because it is

[Traduction]

ministre a souligné clairement en affirmant qu'il était disposé à envisager de purger les dossiers au moment de l'octroi de la citoyenneté, c'est de nous assurer que nous sommes munis d'une banque de données que nous pouvons utiliser dans les cas du genre de ceux dont nous avons discuté.

Le sénateur Bosa: Et en ce qui a trait au bien-être social?

M. Harder: En ce qui a trait au bien-être social, nous avons connu des cas de demandes multiples. Nous en connaissons tous, et je ne veux pas insister là-dessus parce qu'alors quelqu'un dira que nous essayons de faire une tempête dans un verre d'eau. Je ne puis vous dire quelle proportion représentent les cas d'abus parce que nous n'avons pas la banque de données pour nous permettre de le faire. Par contre, nous savons qu'il y a eu des cas où des personnes ont présenté jusqu'à 19 demandes distinctes d'aide sociale.

Le sénateur Bosa: La même personne les a présentées?

M. Harder: La même personne les a présentées. Les provinces sont certainement préoccupées par la question des abus liés à la carte d'assurance-maladie.

Le sénateur Gigantès: Ils ont la fibre d'excellents hommes d'affaires.

M. Harder: Eh bien, sénateur, quand nous parlerons du programme des entrepreneurs, vous pourriez peut-être. . .

Le sénateur Di Nino: Monsieur Harder, je ne crois pas que cela soit approprié, mais je crois que Hazel McCallion aimerait nous fournir quelques exemples.

M. Harder: Notre ministère la connaît bien, sénateur.

Le sénateur Di Nino: Je crois qu'elle poursuit le gouvernement fédéral en justice.

M. Harder: Je dois dire que l'association canadienne des municipalités et un certain nombre d'autres municipalités indépendantes ont indiqué, par le biais de la presse ou d'un autre média qu'ils appuyaient cela et ont témoigné à l'autre endroit. De même, nous travaillons très étroitement avec des provinces qui s'intéressent manifestement aux coûts.

Le sénateur Di Nino: L'un des points qui a fait l'objet de critiques, et avec lequel je suis d'accord, c'est la période nécessaire pour réunir les familles. Je crois que la critique est fort justifiée, et je l'appuie. Vous nous dites que la nouvelle loi améliorera cet état de choses ou à tout le moins qu'elle permettra de réunir beaucoup plus rapidement les familles. L'un d'entre vous pourrait-il me dire combien il faut généralement de temps à l'heure actuelle et combien il en faudra, d'après vous, une fois que la nouvelle loi sera promulguée?

M. Butt: Cela varie énormément, mais dans certains cas il faut jusqu'à deux ans avant que l'on octroie à la personne la résidence permanente une fois que l'on a déterminé qu'il s'agissait bien d'un réfugié au sens de la Convention. Certains efforts administratifs ont été déployés en vue de réduire ce

[Text]

primarily an administrative issue as opposed to a legal issue. But, over and above that, there is a further delay before the application for sponsorship of the family can be processed. That we will improve in the legislation by including, in the initial application for landing, spouse and dependent children, whether they be in Canada, in a third country or in the country of origin.

Senator Di Nino: So it could be fair to say that it may improve that by years?

Mr. Harder: Absolutely. At present, the time frame for positive determinations is two or three months for about 75 per cent of them. Once they have been found to require the protection of Canada, under this legislation we will be able to process the family unification concurrent with the processing for landing. That is a major step forward and it allows us to ensure that the refugee has all of the support necessary to integrate well into Canadian society, family being a key element of that.

I should also add that there is an obvious self-interest here, and that is that too often the existing system of refugee determination is being used as the system for family unification because we are so bloody slow in processing the case that the spouses or dependents come and make a Convention refugee application to be reunited with their families.

Well, it is too expensive and—

Senator Di Nino: It clogs the system.

Mr. Harder: Exactly.

Senator Di Nino: I have one last question. I do not know whether Mr. Harder would like to answer it now or later.

We have heard throughout the day references to cost savings and so forth. I have not seen any quantifying of that statement yet and I wonder if you would be in a position to give us some information.

Mr. Harder: That is always a difficult thing to discuss, because costs change year over year. However, the immigration program is about a \$900 million Government of Canada program. Not all of those resources are within the Department of Employment and Immigration. External Affairs is now, in a sense, part of immigration overseas. That was a significant portion. The Immigration Refugee Board accounts for about \$90 million. The Department of Health and Welfare is a player as are the RCMP and the Solicitor General. It is a program of about \$900 million and there are significant personnel resources attendant upon that.

[Traduction]

délai, parce qu'il s'agit principalement d'un problème administratif plutôt que d'un problème juridique. Mais par-dessus tout, il y a un autre délai avant que l'on puisse traiter la demande de parrainage de la famille. Cela sera amélioré dans la nouvelle loi, dans laquelle nous incluons, dans la demande initiale du droit d'établissement, le conjoint et les enfants à charge, qu'ils se trouvent au Canada, dans un tiers pays ou dans le pays d'origine.

Le sénateur Di Nino: Serait-il donc juste de dire que la situation s'améliorera et que les années de délai pourront être éliminées?

M. Harder: À coup sûr. À l'heure actuelle, il faut de deux à trois mois, dans environ 75 p. 100 des cas, pour rendre une décision favorable. Une fois que l'on avait déterminé que la personne avait besoin de la protection du Canada, en vertu de cette loi, nous serons en mesure de traiter la demande de réunion de la famille en même temps que la demande du droit d'établissement. Il s'agit d'un grand pas en avant qui nous permettra de veiller à ce que le réfugié reçoive toute l'aide nécessaire pour bien s'intégrer à la société canadienne, intégration dont la famille constitue un élément clé.

Je devrais également ajouter que cela est manifestement dans notre propre intérêt parce que trop souvent on recourt à la formule de détermination du statut de réfugié en vue de réunir les familles du fait que nous sommes si lents à traiter les cas que le conjoint ou les personnes à charge viennent au Canada et présentent une revendication du statut de réfugié au sens de la Convention pour être réunis avec leur famille.

Eh bien, cette façon de faire est trop onéreuse et—

Le sénateur Di Nino: Elle engorge le système.

M. Harder: Exactement.

Le sénateur Di Nino: J'ai une dernière question. Je ne sais pas si M. Harder aimerait y répondre tout de suite ou plus tard.

Nous avons entendu pendant toute la journée des gens faire allusion aux économies éventuelles, etc. Personne n'a encore étayé cette affirmation, et je me demande si vous seriez en mesure de nous donner certains renseignements à ce chapitre.

M. Harder: C'est toujours là un sujet difficile à aborder, parce que les coûts changent d'une année à l'autre. Toutefois, le programme d'immigration coûte environ 900 millions de dollars au gouvernement du Canada. Ces ressources ne se trouvent pas toutes au sein du ministère de l'Emploi et de l'Immigration. À l'heure actuelle, les Affaires extérieures font, dans un certain sens, partie intégrante d'Immigration Canada à l'étranger. Ils assument une part importante des activités. La Commission de l'immigration et du statut de réfugié reçoit environ 90 millions de dollars. Santé et Bien-être social Canada joue un rôle dans le processus, tout comme la GRC et le Solliciteur général. Le programme exige environ 900 mil-

[Text]

With this legislation we have sought to wring out of the system inefficiencies. Let me point to one. There are presently in the act requirements to be performed by our immigration staff in our various Canada Immigration Centres that are completely useless or redundant activity. I will give you as an example visitor visas or student visas and the extension thereof. Presently the act says that after three months you have to make another application. If you change your course of study—one course—you have to make another application. There is too much work to do to allow those kinds of legislative encumbrances on our resources to continue.

We have, with this legislation, contemplated significant cost savings. I should add that that study found that between 25 and 30 per cent of the work being done at Canada Immigration Centres could be so described. So we are not talking about marginal activity. Again I want to stress that it is not that my staff are indolent. They are required to do that.

Second, there would be major cost savings by abolishing the initial hearing, and there are cost savings of personnel as well as of legal costs. The simple legal costs to the federal government attendant on the initial hearing amount to \$13 million. So cost savings are part of this, but there are also costs attendant on this legislation. To meet the kind of time frames that we are committing ourselves to here in terms of immigration processing requires an investment in infrastructure of technology—you have referred to your experience in Delhi—and some personnel adjustments that we welcome.

At the end of the day it is our intention to make this program more efficient, by and large within the existing resources. We want to wring out inefficiencies so that we can deliver on what is really important, and that is providing the level of service to immigrants and to Canadians that they ought to expect from government, without additional tax dollars to do it.

Senator Di Nino: Thank you.

The Acting Chairman: Thank you Senator Di Nino.

You drew our attention to the change that is envisaged here of abolishing that first level of hearing and having the decisions taken by the senior immigration officer. I have struggled with that section. It is a very important change. I think it is important for our committee that we understand all of the implications of it. With the concurrence of colleagues, I would like to ask our researcher, with whom I have discussed this in

[Traduction]

lions de dollars, et de vastes ressources humaines y sont rattachées.

Avec la nouvelle loi, nous cherchons à éliminer les composantes inefficaces du système. Laissez-moi vous donner un exemple. La loi actuelle exige que le personnel de l'immigration réparti dans les divers Centres d'Immigration Canada effectue des activités complètement inutiles ou faisant double emploi. Ainsi, les visas de visiteur ou d'étudiant et la prorogation de ces visas en constitue un exemple. À l'heure actuelle, la loi stipule qu'après trois mois il faut présenter une nouvelle demande. Si vous changez de domaine d'étude—fût-ce un seul cours—il faut présenter une nouvelle demande. Cela représente trop de travail, et il ne faut pas permettre à ce genre de boulet législatif d'entraver nos ressources.

Avec la nouvelle loi, nous essayons de réaliser des économies importantes. Je devrais ajouter que l'étude réalisée a déterminé qu'entre 25 et 30 p. 100 des tâches effectuées aux Centres d'Immigration Canada pouvaient être décrites de la même façon. Nous ne parlons donc pas d'une activité marginale. Une fois de plus, je désire souligner que ce n'est pas parce que mon personnel est paresseux. Il est tenu d'agir ainsi.

Ensuite, si l'on abolissait l'audience initiale, il s'ensuivrait des économies importantes, on économiserait les ressources humaines et on couperait les coûts juridiques. Les seuls frais juridiques liés à l'audience initiale coûtent au gouvernement fédéral 13 millions de dollars. Alors, la nouvelle loi s'assortirait d'économies, mais elle suppose également certains coûts. Pour satisfaire au genre de délais auxquels nous nous engageons au chapitre du traitement des demandes d'immigration, il faudra un investissement sous forme d'une infrastructure technologique—vous avez fait allusion à votre expérience à Delhi—et il faudra procéder à un léger remaniement du personnel, chose qui nous enchante.

En fin de compte, nous avons l'intention de faire en sorte que ce programme soit plus efficace, dans l'ensemble, tout en utilisant les ressources existantes. Nous voulons éliminer les sources d'inefficacité pour pouvoir offrir des services qui sont vraiment importants, savoir le niveau de service auquel les immigrants et les Canadiens peuvent s'attendre de la part du gouvernement, sans qu'il soit nécessaire d'aller chercher des dollars fiscaux supplémentaires pour le faire.

Le sénateur Di Nino: Merci.

Le président suppléant: Merci, sénateur Di Nino.

Nous avons attiré votre attention sur les changements envisagés ici: l'abolition du premier palier d'audience et le fait de confier à l'agent d'immigration principal le soin de prendre la décision. Cet article posait problème à mes yeux. Il s'agit d'un changement très important. Je crois qu'il importe pour notre comité de comprendre toutes les répercussions d'une telle option. Si mes collègues sont d'accord, j'aimerais demander à

[Text]

some detail, to ask a couple of questions for clarification on technical detail.

Ms Margaret Young, Research Office, Library of Parliament: Do you plan to have the person concerned, the refugee claimant, appear in person before the senior immigration officer?

Mr. Butt: That would depend upon the particular circumstances of the case. The person would have already been seen by an immigration officer who will have interviewed him or her and collected certain information which may be sufficient to clarify the state with respect to eligibility. But if there is a need for additional information, it is possible for the person to appear before the senior immigration officer.

Ms Young: Are you suggesting that it would occur in cases where there was a possibility of ineligibility, so that if the decision appeared to be positive they would not go before the senior immigration officer? I am not quite clear just when they would continue on.

Mr. Butt: Certainly if the information collected by the immigration officer at the initial examination gave rise to no allegation of grounds for inadmissibility, we would not want to have a *pro forma* appearance before the senior immigration officer who would be making a positive decision on eligibility. The act does not explicitly require that the person appear before the officer in any other case. It would depend upon the circumstances of the individual case, whether additional information was required or if the person had additional information he wanted to bring before the officer.

Ms Young: My second question concerns the comment that Mr. Harder made about the inquiry by the immigration officers at this stage being fact-based. From testimony from Mr. Fairweather, which I expect we will hear tonight, we understand that there is a check list that the immigration officers will apply at this stage. Could you give a copy of this document to the committee? I think that would help them in determining—

Mr. Harder: There is not a document in existence. I read Mr. Fairweather's comments and I do not presume to speak for him, but I think what he was speaking of is what we are dealing with here—as I said, facts, fact -based assessments. We will be developing what the routine is, but there is not at the present time such a form or such a check list developed.

[Traduction]

notre recherchiste, avec qui j'ai discuté de la question en détail de poser quelques questions visant à préciser certains détails techniques.

Mme Margaret Young, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement: Prévoyez-vous que la personne en cause, le demandeur du statut de réfugié, compareisse en personne devant l'agent d'immigration principal?

M. Butt: Cela dépendra de la situation particulière du cas en l'espèce. La personne aurait déjà rencontré un agent d'immigration qui lui aura fait subir une entrevue et aura recueilli certains renseignements qui pourraient être suffisants pour préciser la recevabilité de la demande. Toutefois, si des renseignements supplémentaires sont nécessaires, il est possible que la personne puisse comparaître devant l'agent principal.

Mme Young: Voulez-vous dire que cela se produirait dans les cas où il est possible que la revendication ne soit pas recevable, de sorte que si la décision semblait être favorable, la personne ne comparaitrait pas devant l'agent principal? Je ne comprends pas très bien à quel moment la demande serait acheminée.

M. Butt: À coup sûr, si les renseignements recueillis par l'agent d'immigration au cours de l'examen initial ne donnaient lieu à aucune allégation relative à des motifs de non-recevabilité, nous ne voudrions pas que la personne doive comparaître pour la forme devant l'agent principal qui rendrait une décision favorable au sujet de la recevabilité. La loi n'exige pas expressément que la personne compareisse devant l'agent dans quelque autre cas. Cela dépendrait des circonstances de chaque cas, du fait qu'il est nécessaire ou non d'obtenir des renseignements supplémentaires ou que la personne désire fournir des renseignements additionnels à l'agent.

Mme Young: Ma deuxième question a trait à l'observation qu'a formulée M. Harder suivant laquelle à ce stade l'enquête des agents d'immigration se fonde sur les faits. À en juger d'après un témoignage de M. Fairweather, que nous entendrons, je crois, ce soir, je crois comprendre qu'il existe une liste de contrôle qu'appliqueront désormais les agents d'immigration. Pourriez-vous remettre un exemplaire de ce document au comité? Je crois que cela aiderait les membres à déterminer—

M. Harder: Il n'existe pas de document. J'ai lu les observations de M. Fairweather, et je ne prétend aucunement parler en son nom, mais je crois qu'il parlait de ce dont nous traitons ici—comme je l'ai dit, des faits, des évaluations fondées sur les faits. Nous mettrons au point la procédure à suivre, mais il n'existe pas pour l'instant de tel formulaire ou de telle liste de contrôle.

[Text]

The Acting Chairman: We have five areas in mind right now. Could you tell us about those five quickly?

Mr. Butt: The areas of consideration by the senior immigration officer are, first of all, the question of whether the person has already been recognized as a Convention refugee in another jurisdiction, in another country, and thereby the person could be returned to that particular country and continue to avail himself or herself of the protection.

The Acting Chairman: As a question of fact, how is that determined?

Mr. Butt: That is determined by interviewing the individual to find out where the individual has been, to find out what the person's status was in that other jurisdiction, and to communicate with the officials of that particular jurisdiction to determine whether or not the individual would be accepted back if he or she were to return.

We will, under section 108.1, have in place with some countries information sharing agreements so that information may be more immediately available in some cases.

The Acting Chairman: And the second point?

Mr. Butt: The second point is that the person has come to Canada from a country that has been prescribed by the Governor in Council under section 114(1)(s). The factual question is did that person come from that country? Did that person more than transit in the transit lounge of that country?

The Acting Chairman: On that point, is there any possibility of questioning whether that is factual or not?

Mr. Butt: One can always argue over the particular facts that are presented, but the issue itself is factual. If a person has come through the United States across one of the bridges at Niagara Falls, it is a question of fact that the person came across that bridge or he did not. A person may argue that he did not, but if he came off the bridge and an immigration officer or customs officer saw him come off that bridge, it is not hard to reach a conclusion of fact that the person came from the United States.

The Acting Chairman: Number three?

Mr. Butt: Number three is that the person has been determined by the Refugee Division not to be a Convention refugee or to have abandoned the claim. That would be a matter of record with the Immigration and Refugee Board. If a person has been out of Canada for more than 90 days after the determination was made, then the person can make a new claim. Again, the time of removal from Canada would be a question of record.

[Traduction]

Le président suppléant: Nous avons cinq questions présentes à l'esprit d'ores et déjà. Pourriez-vous nous parler rapidement de ces cinq questions?

M. Butt: Les domaines auxquels s'attacheront les agents d'immigration principaux sont, d'abord, la question de savoir si la personne a déjà été reconnue comme réfugiée au sens de la Convention dans un autre pays, dans une autre sphère de compétence, auquel cas la personne pourrait être renvoyée dans ce pays et continuer de se prévaloir de la protection offerte.

Le président suppléant: Dans les faits, comment détermine-t-on cela?

M. Butt: On le détermine en faisant subir une entrevue à la personne pour déterminer où cette personne s'est rendue, pour déterminer quel était le statut de l'intéressé dans l'autre pays ou sphère de compétence et pour communiquer avec les représentants officiels de l'instance en question de façon à établir si la personne serait acceptée, advenant son retour.

En vertu de l'article 108.1, nous aurons conclu des accords de partage de l'information avec certains pays, de sorte que dans certains cas, l'information sera plus facilement accessible.

Le président suppléant: Quel est le deuxième point?

M. Butt: Le second point, c'est lorsqu'une personne arrive d'un pays désigné par le gouverneur en conseil en vertu de l'alinéa 114(1)s). On peut se demander si cette personne vient vraiment de ce pays. A-t-elle fait plus que passer par la salle d'attente d'un aéroport de ce pays?

Le président intérimaire: À ce sujet, y-a-t'il moyen de savoir s'il s'agit d'un fait réel ou non?

M. Butt: On peut toujours argumenter au sujet des faits qui sont présentés, mais la question elle-même est d'ordre factuel. Si une personne arrive des États-Unis par l'un des ponts menant à Niagara Falls, la question de fait est que cette personne a traversé le pont ou non. Une personne peut alléguer que ce n'est pas le cas, mais si elle a traversé le pont et qu'un agent d'immigration ou des douanes l'a vue, il n'est pas difficile de parvenir à une conclusion fondée sur les faits : cette personne arrive des États-Unis.

Le président suppléant: Numéro trois?

M. Butt: Numéro trois: il a été déterminé par la Section du statut que la personne n'était pas un réfugié au sens de la Convention ou qu'elle n'avait pas donné suite à sa revendication. Cela se trouverait dans les dossiers de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Si une personne a résidé à l'extérieur du Canada pendant plus de 90 jours après la décision, alors la personne peut présenter une nouvelle revendication. Encore une fois, le moment où la mesure de renvoi a été exécutée sera consigné dans les dossiers.

[Text]

Number four is that the person has been determined to be a Convention refugee in Canada. There is no need to redetermine each time a person seeks to come into Canada whether or not the person needs protection, if that protection has already been granted by Canada. Again, this is a question of record in the records at the Immigration and Refugee Board and of the department.

The next point is that the person has been determined by a senior immigration officer not to be eligible to have a claim determined by a Refugee Division, but that again would be a matter of record within the records of the department, and the 90-day rule would again apply with respect to that provision. If the person has been removed from Canada, has actually left, and then comes back, the person will have an opportunity again to make a claim in Canada.

Finally, if the person has been determined by an adjudicator at an inquiry to be either inadmissible to Canada for reasons of criminality, or reasons of security, espionage, subversion, terrorism, and the like, or if the person has been determined by the adjudicator to be a war criminal, that again is a matter of record within the records of the department.

Those are the decisions that the senior immigration officer makes with respect to eligibility to make a claim.

The Acting Chairman: The question that is coming up—obviously I will let Ms. Young raise it—is the question of the right to counsel at that stage.

Ms Young: Currently, at the access stage, there is a right to counsel, which means that duty counsel is paid for by the minister. There is no right or there would be no right under the Bill C-86 proposal, but that is a slightly different matter from the question of whether or not the department is planning to actually exclude counsel who may show up. I understand that is the current practice. It has been suggested that that practice may continue. If a person at that stage has counsel, will they be submitted to the questions?

Mr. Butt: The individual does not have an explicit right to counsel under the act. There would not be a need to adjourn in order for a legal counsel or a friend or a relative to be present for the determination with respect to eligibility. If counsel is available and if the presence of counsel would not disrupt the process, there is nothing to prevent counsel from being present. It would not be the policy of the department to categorically exclude counsel from the process.

[Traduction]

La quatrième question est la suivante: il a été déterminé que la personne était un réfugié au sens de la Convention au Canada. Il n'est aucunement nécessaire de déterminer chaque fois qu'une personne cherche à entrer au Canada si cette personne a besoin de protection, dans la mesure où cette protection a déjà été octroyée par le Canada. Encore une fois, c'est un point que l'on peut trancher en consultant les dossiers de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié et ceux du ministère.

En dernier lieu, on retrouve le cas d'une personne qui a présenté une demande qui, aux yeux de l'agent principal, n'est pas recevable par la Section du statut: là encore, on peut trancher en consultant les dossiers du ministère, et la règle de 90 jours s'appliquerait de nouveau dans un tel cas. Si la personne a été renvoyée du Canada et qu'elle a effectivement quitté le pays avant de revenir, la personne aura une fois de plus l'occasion de présenter une demande au Canada.

En dernier lieu, s'il a été déterminé par un arbitre à l'occasion d'une enquête qu'une personne n'était pas admissible au Canada en raison d'une infraction ou d'un comportement criminel ou pour des raisons liées à la sécurité, à l'espionnage, à la subversion, au terrorisme, etc., ou encore si l'arbitre a déterminé qu'il s'agissait d'un criminel de guerre, une fois de plus, ces faits sont consignés dans les dossiers du ministère.

Il s'agit là des décisions que prend l'agent principal en ce qui a trait à la recevabilité d'une revendication.

Le président suppléant: La question qui s'impose à l'esprit—manifestement, je laisserai M^{me} Young la soulever—est celle du droit à la représentation par un conseil à cette étape.

Mme Young: À l'heure actuelle, à l'étape où on détermine l'accès au processus, la personne a droit à un conseil, ce qui signifie que le ministre assume les frais du recours à un conseil. Aucun droit n'est prévu—ou plutôt aucun droit ne serait prévu en vertu du projet de loi C-86, mais cette question diffère légèrement de celle de déterminer si le ministère prévoit exclure tout conseil qui peut se présenter. Je crois comprendre que c'est la pratique à l'heure actuelle. On a laissé entendre que cette pratique pourrait être maintenue. Si à cette étape, la personne a droit à un conseil, devra-t-elle répondre aux questions?

M. Butt: En vertu de la loi, la personne n'a pas explicitement droit à un conseil. Il ne serait pas nécessaire d'ajourner les travaux pour qu'un conseiller juridique, un ami ou un parent soit présent au moment de la détermination de la recevabilité de la revendication. Si un conseil est disponible et que sa présence ne perturbe pas le processus, rien n'empêche le conseil d'y assister. Le ministère n'aurait pas pour principe d'exclure catégoriquement le conseil du processus.

[Text]

Mr. Harder: If I can characterize it, we are not anxious, having abolished an initial hearing, to recreate one.

The Acting Chairman: In the personnel classification system, at what level are the senior immigration officers, generally speaking? It is a job title, I presume.

Mr. Butt: "Senior immigration officer" is not a job title in terms of the classification system within Employment and Immigration. It is a function of the act that is assigned to a number of officers in the field.

The Acting Chairman: What is the typical classification level of these individuals?

Mr. Butt: It would range from the level of PM2 to about the level of PM4 or 5.

Senator Bosa: I wish to go back to a question that I asked previously where we mentioned the exception to the rule that you require two members to agree before a refugee can be rejected. With respect to the claimant's return to a prescribed country, what happens in the case where that person came from the United States and where the United States is now sending Haitians back to their country, although they are supposed to be refugees? And what happens in respect of France, Germany, England and even Italy? Italy has close to 2 million illegals; they have landed them all to an amnesty, but are now rejecting Albanians because it is impossible to accommodate all these people who flow into this country.

If a person goes through this process, but the country, even though it is a prescribed country, violates the criteria for a prescribed country and has problems worse than ours, what happens in that case?

Mr. Harder: The act contemplates that we would have agreements with countries, and those countries would have, through those agreements, an obligation to render a determination and to provide protection where protection is determined to be required.

The system that I am describing is one that is being developed in Europe under what is called the Dublin Convention. It is basically a reciprocal arrangement within the European Community in which we are seeking to make things more broadly based than the European Community in its attempt to internationalize the regime of protection.

What we have found over the last 10 years, given the tremendous growth in asylum applications and yet a very low acceptance rate internationally, is that the asylum applicant is

[Traduction]

M. Harder: Si je puis me permettre une précision, nous n'avons aucunement l'intention, après avoir aboli l'étape de l'audience initiale, d'en recréer une semblable.

Le président suppléant: Dans le système de classification du personnel, à quel niveau se situent les agents d'immigration principaux, en règle générale? Il s'agit d'un titre professionnel, je présume.

M. Butt: «Agent d'immigration principal» n'est pas un titre professionnel intégré à la grille de classification d'Emploi et Immigration. Il s'agit d'une fonction prévue par la loi qui est confiée à un certain nombre d'agents sur le terrain.

Le président suppléant: De façon générale, quel est le niveau et la classification de ces personnes?

M. Butt: La classification irait du niveau PM-2 à environ PM-4 ou PM-5.

Le sénateur Bosa: J'aimerais revenir à une question que j'ai posée auparavant, lorsque nous avons mentionné l'exception à la règle suivant laquelle les deux membres de la Commission doivent s'entendre avant que la revendication d'un réfugié soit rejetée. En ce qui concerne le retour d'un demandeur dans un pays figurant sur la liste établie par le gouverneur en conseil, qu'arrive-t-il quand cette personne provient des États-Unis, quand on pense que les États-Unis renvoient actuellement les Haïtiens dans leur pays, même s'ils sont censés être des réfugiés? Et qu'arrive-t-il dans le cas de la France, de l'Allemagne, de l'Angleterre et même de l'Italie? L'Italie compte près de deux millions d'immigrants non autorisés. Le pays a accordé à tous le droit d'établissement dans le cadre d'une amnistie, mais il rejette actuellement les Albanais du fait qu'il est impossible d'accueillir toutes ces personnes qui entrent au pays.

Si une personne passe par ce processus, mais que le pays, même s'il figure sur la liste, viole les critères qui en font un pays répertorié et qu'il connaît des problèmes pires que les nôtres—que se produit-il dans un tel cas?

M. Harder: La loi pose en hypothèse que nous aurions conclu des accords avec certains pays et que ces pays auraient, dans le cadre de ces accords, l'obligation de déterminer le statut de réfugié et de fournir la protection voulue lorsqu'on a déterminé que cette protection était nécessaire.

La formule que je décris actuellement est celle qui est en voie d'élaboration en Europe en vertu de ce que l'on appelle la Convention de Dublin. Essentiellement, il s'agit d'un accord réciproque entre les pays de la Communauté européenne dans le cadre duquel nous nous efforçons d'élargir la formule davantage que la Communauté européenne dans ses efforts en vue d'internationaliser le régime de protection.

Au cours des dix dernières années, nous nous sommes rendu compte qu'étant donné l'accroissement extraordinaire du nombre de demandes d'asile qui sont présentées et du taux

[Text]

going from country to country to make a refugee claim so as to afford himself or herself the benefits of residence in various countries. We are seeking to ensure that those who require protection are afforded that protection, but that the refugee determination system does not become so bogged down with migrants that it renders the determination system basically ineffective.

Let me take your example of the United States and Haiti. I know this is getting a bit technical, but in the United States the obligation to render asylum, or at least adjudicate asylum, is different on the land territory as opposed to the offshore territory. What we are dealing with is a population that would transit by land or air and would be subject to the bilateral or multilateral agreements that I have described, where the act says that we are satisfied that they would provide protection and determination where appropriate.

So we are aware of the kinds of concerns you have, and we have framed the bill to take them into account.

Senator Di Nino: Are we different from the U.S.? Do our laws and rules apply both on land and in water, or do we have a similar difference in interpretation and application?

Mr. Harder: Ours are different. The Charter of Rights and Freedoms applies to all persons within the territory of Canada.

Senator Di Nino: Within the 200-mile limit, in other words?

Mr. Harder: Yes.

Senator Bosa: We do not have enough coastguard to police the waters.

Senator Di Nino: I have a point of clarification. I spoke a few moments ago of a lady by the name of Hazel McCallion. For those of you who do not know, this is not an individual acting on her own behalf. She is the mayor of the city of Mississauga in Ontario. She is a very outspoken individual on the issue of the cost of welfare and other social costs of the refugees and the responsibility of the federal government, in her opinion, in these costs. Her opinion—and Mr. Harder or someone else may correct me—is that the municipality does not have a say in immigration and refugee policies and philosophies and issues. Therefore, the welfare payment should be totally borne by the federal government and not by the municipalities.

I do not think it was a threat, but I understand that there was legal action taken by that municipality.

[Traduction]

pourtant très faible d'acceptation des demandes à l'échelle internationale, les demandeurs du droit d'asile passent d'un pays à l'autre pour présenter une revendication du statut de réfugié de façon à profiter des avantages de la résidence dans divers pays. Nous essayons de nous assurer que les personnes qui ont besoin de protection reçoivent cette protection sans pour autant alourdir à tel point la formule de détermination du statut de réfugié que la formule de détermination devient essentiellement inefficace.

Permettez-moi de reprendre le cas des États-Unis et d'Haïti. Je sais que ces aspects sont un peu techniques, mais aux États-Unis, l'obligation de donner asile ou, à tout le moins, de déterminer par arbitrage que la personne a droit à un asile, diffère sur terre et au large des côtes. Dans un tel cas, nous faisons face à une population qui voyage par terre ou par air et qui est visée par les accords bilatéraux ou multilatéraux que j'ai décrits : la loi précise que nous sommes convaincus que les États-Unis leur offriraient une protection et procéderaient à la détermination du statut au besoin.

Alors nous connaissons le genre de préoccupations qui vous animent, et nous avons libellé le projet de loi de façon à en tenir compte.

Le sénateur Di Nino: Sommes-nous différents des États-Unis? Nos lois et nos règlements s'appliquent-ils aussi bien sur terre que sur mer, ou établissons-nous une différence analogue quant à leur interprétation et à leur application?

M. Harder: Les nôtres sont différents. La Charte des droits et libertés s'applique à toute personne qui se trouve sur le territoire du Canada.

Le sénateur Di Nino: En d'autres termes, dans la limite de 200 milles?

M. Harder: Oui.

Le sénateur Bosa: La garde côtière n'a pas suffisamment de personnel pour patrouiller toutes les eaux.

Le sénateur Di Nino: Je voudrais apporter un éclaircissement. J'ai parlé il y a quelques instants d'une dame nommée Hazel McCallion. Pour ceux qui l'ignoraient, il ne s'agit pas d'une personne parlant en son propre nom. Elle est maire de Mississauga, en Ontario. Sur la question du coût du bien-être social et d'autres coûts sociaux associés aux réfugiés et à la responsabilité du gouvernement fédéral, elle énonce des points de vue catégoriques. Elle considère—et M. Harder ou quelqu'un d'autre pourra me corriger si je me trompe—que la municipalité n'a pas son mot à dire sur l'immigration, les politiques en matière de réfugiés, les principes et d'autres questions. Par conséquent, le gouvernement fédéral devrait supporter les coûts du bien-être social, et non les municipalités.

Je ne pense pas qu'il s'agisse d'une menace, mais je crois savoir que la municipalité a intenté une action en justice.

[Text]

Mr. Harder: You are absolutely right. For those of you who do not know her or have not met her, she is a very aggressive advocate in the interests of her municipality. What we do when we meet with her is point out that the benefits of immigration are also received by the municipalities in the sense of the enrichment of the economy and the social life. What we are seeking to do with this legislation is to ensure that the social support system is not abused.

The municipalities are consulted regularly by us in respect of the development of levels, in respect of the intricacies of welfare applications and the like, in particular with refugee applications. This legislation, I think, will meet some of their understood frustration. They do benefit from immigration, as you and your colleague to your right are testimony to.

The Acting Chairman: Thank you very much, Mr. Butt, for your introduction to refugee determination. We have many more questions we want to get to.

We will now turn to your next colleague, Mr. Harder, Ms. Morton.

Mr. Harder: No, Mr. Chairman. We had three presentations. If there are more general questions that flow from the three, I thought they could be held to the end, but there is not a fourth presentation.

Senator Bosa: Were Health and Welfare not going to make a presentation?

The Acting Chairman: So then we can go into more detail now?

Mr. Harder: If you would like. We are here to answer any questions you might have, but we thought by breaking it into three segments, we would give you at least the vast majority of what is contained in this bill.

The Acting Chairman: As you know, the Senate has had a long tradition of making sure that the rights and freedoms of Canadians are enriched by legislation and not limited. As a student of human rights, there are a number of issues that I wish to raise, but I must yield to the experience of other senators.

Senator Gigantès: It is so refreshing to hear a Tory who is a humanist.

The Acting Chairman: In assuming the Chair of a committee, it does not necessarily follow that we lose our voice.

Senator Bosa: When Senator Lavoie-Roux was talking about AIDS, and asked, "How do we get to the root of this

[Traduction]

M. Harder: Vous avez absolument raison. Pour ceux qui ne la connaissent pas ou qui ne l'ont pas rencontrée, c'est une personne qui défend les intérêts de sa municipalité avec acharnement. Lorsque nous la rencontrons, nous faisons valoir que les municipalités profitent également de l'immigration, en tant qu'enrichissement de l'économie et de la vie sociale. Dans les dispositions législatives en question, nous nous efforçons de mettre le système de soutien social à l'abri d'abus.

Nous consultons régulièrement les municipalités sur la question de la création de niveaux, en ce qui concerne les méandres des demandes de bien-être social et autres choses du genre, notamment au chapitre des demandes de statut de réfugié. Ces mesures législatives, je pense, répondront à certaines de leurs frustrations bien compréhensibles. Les municipalités profitent de l'immigration, comme le collègue qui se trouve à votre droite et vous-même en témoignez.

Le président suppléant: Merci beaucoup, Monsieur Butt, de cette initiation à la reconnaissance du statut de réfugié. Il y a de nombreuses autres questions que nous voulons aborder.

Monsieur Harder, nous allons maintenant passer à votre collègue suivante, soit M^{me} Morton.

M. Harder: Non, Monsieur le président. Nous devons faire trois exposés. Si d'autres questions générales découlent des trois exposés, nous pourrions peut-être nous y consacrer à la fin, mais il n'y a pas de quatrième exposé.

Le sénateur Bosa: Le ministère de la Santé et du Bien-être social ne devait-il pas faire un exposé?

Le président suppléant: Pouvons-nous maintenant entrer dans les détails?

M. Harder: Si vous le voulez. Nous sommes ici pour répondre à toutes vos questions, mais nous pensions qu'en divisant le tout en trois parties, nous pourrions tout au moins faire état de la vaste majorité des éléments que contient le projet de loi.

Le président suppléant: Comme vous le savez, le Sénat s'assure depuis fort longtemps que les droits et libertés des Canadiens sont enrichis par les dispositions législatives, et non limités. En tant que personne qu'intéressent les droits humains, il y a de nombreuses questions que j'aimerais soulever, mais je dois m'en remettre à l'expérience d'autres sénateurs.

Le sénateur Gigantès: C'est très rafraîchissant d'entendre un conservateur humaniste.

Le président suppléant: Accepter la direction d'un comité ne signifie pas nécessairement qu'on renonce à son droit de parole.

Le sénateur Bosa: Lorsque le sénateur Lavoie-Roux a parlé du sida et a demandé: «Comment pouvons-nous attaquer

[Text]

problem?", Mr. Harder suggested that perhaps this matter should be put to the Department of Health and Welfare.

Mr. Harder: What I indicated is that mandatory AIDS testing is not the practice with respect to immigration applications. As Mr. Grant outlined, if in the course of a medical examination the doctor believes that a test for HIV is warranted, or if in the course of the medical examination evidence is suggested that there is an issue of HIV, then it is taken into account.

I indicated that the policy with respect to mandatory AIDS testing, in other words, what we do with medical criteria, is the policy responsibility of Health and Welfare. You might wish, as the other committee has, to hear from officials of that department with respect to that particular issue.

Senator Bosa: I misunderstood you. I thought at some point that some of the ladies and gentlemen sitting in the background might represent Health and Welfare.

Mr. Harder: No.

Senator Di Nino: Since we seem to have a little time, I will take this opportunity to ask another question. One area has been painted black by the media in our country, and I think wrongly so, because we are one of the most caring and one of the best countries in the world when it comes to admitting people. As you said, my colleague to the right and I can attest to that. But we hear and see and read about instances where people point fingers and say we are sending back so many people. The most recent situation dealt with Somalis. Do you have any statistics on how many people we actually put back on a plane and send back? How many Somalis have we sent back?

Mr. Harder: I will deal generically with the removal issue first, and then I will get into more detail. As you might know, I was, until a year ago, the Executive Director of the Immigration Refugee Board. My comments reflect that experience as well.

One of the frustrations of those who have been dealing with refugee determination has been that, notwithstanding all of the diligence and tremendous effort that goes into rendering refugee determination decisions, the residual frustration is that at the end of the day very few rejected cases have been returned. We have a \$90 million system that is, by all standards, world class—and do not take it from me alone. Take it from the United Nations Human Rights Commission or the legal community or from Madam Ogata herself. The challenge for our

[Traduction]

ce problème à la racine?», M. Harder a indiqué qu'il conviendrait peut-être de déléguer cette question au ministère de la Santé et du Bien-être social.

M. Harder: Ce que j'ai dit, c'est que les tests obligatoires de dépistage du sida ne font pas partie des pratiques touchant les demandes d'immigration. Comme l'a souligné M. Grant, si, au terme d'un examen médical, un médecin considère qu'un test de dépistage du VIH est nécessaire, ou si un examen médical révèle la présence possible du VIH, on en tient compte.

J'ai indiqué que la politique concernant les tests obligatoires de dépistage du sida, en d'autres termes la façon dont nous appliquons les critères médicaux, relève, du point de vue des politiques, de Santé et Bien-être social Canada. Il se peut que vous désiriez entendre des représentants de ce ministère sur cette question particulière, comme l'on fait les membres de l'autre comité.

Le sénateur Bosa: Je vous avais mal compris. Je pensais que les personnes assises à l'arrière étaient des représentants de Santé et Bien-être social Canada.

M. Harder: Non.

Le sénateur Di Nino: Comme nous avons un peu de temps devant nous, j'aimerais profiter de l'occasion pour poser une autre question. Un secteur a été dépeint sous des traits fort sombres par les médias de notre pays, ce qui, selon moi, est injuste, étant donné que nous constituons, lorsque vient le moment d'accueillir des gens, l'un des pays les plus généreux et les plus accueillants. Comme vous l'avez dit, mon collègue de droite et moi-même pouvons en témoigner. Mais nous entendons, voyons et lisons des histoires à propos desquelles les gens se pointent du doigt et disent que nous renvoyons de nombreuses personnes. Le cas le plus récent avait trait à des Somaliens. Avez-vous des statistiques sur le nombre de personnes que nous mettons à bord d'un avion pour les renvoyer chez eux? Combien de Somaliens avons-nous renvoyés?

M. Harder: Je vais d'abord traiter de façon générale la question des renvois, et je donnerai par la suite plus de détails. Comme vous le savez, j'ai été, jusqu'à il y a un an, le directeur général de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Mes commentaires s'inspireront également de cette expérience.

L'une des frustrations qu'éprouvent les personnes qui s'occupent de la reconnaissance du statut de réfugié est que, indépendamment de la diligence et des efforts formidables consacrés aux décisions concernant la reconnaissance du statut de réfugié, très peu de personnes dont la demande est rejetée sont, en bout de ligne, renvoyées. Nous disposons d'un système d'une valeur de 90 millions de dollars qui est, selon toutes les normes, l'un des meilleurs du monde—et vous n'êtes pas obligés de me croire sur parole. Croyez-en égale-

[Text]

countries—and all countries are facing this, given the number—is to ensure that, on the one hand, we provide a very high standard of protection and refugee determination, while, on the other, we are also able to deal effectively with those who do not require the protection of Canada, and are able to effect their removal, consequent to the appeals, the humanitarian compassionate review, which every case undergoes, and the case-by-case review at the end. The challenge for all countries has been not the acceptance rate, but their ability to deal with removals.

People say that Europe's acceptance rate is 5 per cent or 10 per cent, depending on the country, but the fact remains that Europe's stay rate is 90 per cent. Notwithstanding the fact that a lot of the elements that Senator Gigantès raised with respect to the conditions of those who have been found not to be Convention refugees are not great, large numbers of removals have not taken place.

Canada has a system of determination that has an extraordinarily high standard. It is a standard which has given a progressive interpretation to the definition of a Convention refugee. It is making those decisions in the context of human rights which is unique. Not all countries do that. What do I mean by that? The Federal Court has guided the Immigration and Refugee Board very precisely with its interpretation of Convention definition and it is a very broad definition by international standards.

Second, the benefit of the doubt which we have described is a double benefit of the doubt. It is the inherent benefit of the doubt in Canadian legislation and it is the benefit of the doubt in terms of decision makers.

Third, the decisions are made within the context of a hearing which is non-adversarial; no one is there to dispute the claim in terms of that being their job. It is made in the context of documentation which is developed by the Immigration and Refugee Board. That documentation is recognized as world-class. Indeed, it is one of the exports of this country in that it is used by documentation centres and refugee determination systems in the United States and in Europe. I can add that the person who assisted the board in developing this has been appointed by the UNHCR to work on similar human rights data bases with respect to country-of-origin information, because the key to refugee determination is what the country's conditions are. So it is not made in the foreign policy context, but in the human rights context.

[Traduction]

ment la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, le monde du droit ou M^{me} Ogata elle-même. Le défi que doivent relever nos pays—et tous les pays y font face, étant donné les chiffres—est de faire en sorte que, d'une part, nous soyons en mesure de respecter des normes très élevées en matière de reconnaissance du statut de réfugié et de protection, tout en étant capables, d'autre part, de traiter de façon efficace le cas des personnes qui n'ont pas besoin de la protection du Canada et de procéder à leur renvoi, à la suite des appels, de l'examen fondé sur des motifs humanitaires auquel chaque cas est soumis, ainsi que de l'examen de chaque cas effectué à la fin. Le défi que doivent relever tous les pays a trait non pas au taux d'acceptation, mais à la capacité de traiter du problème des renvois.

Des gens disent que le taux d'acceptation en Europe est de 5 ou 10 p. 100, selon le pays; mais le fait est que le taux de sursis est de 90 p. 100. Même si un grand nombre d'éléments soulevés par le sénateur Gigantès en ce qui concerne la condition de ceux à qui on n'a pas reconnu le statut de réfugié au sens de la Convention ne sont pas dominants, on a été très souvent incapable de procéder à des renvois.

Le Canada dispose d'un système de reconnaissance aux normes extraordinairement élevées. Ce sont des normes qui ont donné à la définition de réfugié au sens de la Convention une interprétation progressiste. Ces décisions tiennent compte des droits humains. Voilà ce qui est unique. Tous les pays n'en font pas autant. Vous vous demandez ce que j'entends par là? La Cour fédérale a donné à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié des directives par le truchement de son interprétation de la définition de la Convention. Au regard des normes internationales, il s'agit d'une définition très large.

Deuxièmement, le bénéfice du doute que nous avons décrit est en réalité un double bénéfice du doute. Il s'agit du bénéfice du doute inhérent aux dispositions législatives canadiennes et du bénéfice du doute qu'accordent les personnes qui prennent les décisions.

Troisièmement, les décisions sont prises dans le cadre d'une audience de nature non antagoniste; personne n'a pour tâche de contester la demande. Le tout s'effectue à l'aide d'une documentation établie par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Cette documentation est reconnue comme l'une des meilleures du monde. De fait, il s'agit de l'une des exportations du pays. En effet, les centres de documentation et les systèmes de détermination du statut de réfugié des États-Unis et de pays européens l'utilisent. J'ajoute que les personnes qui ont aidé la Commission à mettre ce système au point ont reçu du HCR le mandat de travailler à des bases de données analogues sur les droits humains, en ce qui concerne l'information sur le pays d'origine, puisque les conditions qui y prévalent jouent un rôle déterminant dans la reconnaissance du statut de réfugié. Ainsi, le processus ne s'effectue pas en

[Text]

At the end of the day, we are also seeking to ensure that a removals policy is effective. Yes, there has been an increase in the number of removals that the department has been able to effect. Having said that, I want to remind you what the numbers are. We receive approximately 3,000 asylum applications a month. Our acceptance rate is the highest in the world. I do not want to get into acceptance rates because one has to look at individual countries of origin and the circumstances. If our acceptance rate is somewhere in the 50 percentage area, that means that the Immigration and Refugee Board is saying no about 1,500 times a month. If this is added up over a period of time, we are dealing with a fair number of cases. At a time when there is a large increase in demand for asylum applications—and we are rendering those decisions quickly; there is not a backlog—it should not surprise anyone that, as a consequence of that process, there would also be a significant number of cases that are removable. The challenge that we face is to ensure that in removing failed asylum seekers we do it within a context where their appeal rights and the humanitarian compassionate review provided for in the act are done appropriately.

The Chairman of the Immigration and Refugee Board said in his first report to Parliament that removals are an essential component of refugee determination. At the time he criticized the department for not being more vigorous on removals, because that ensures that the system is working and sends the message with respect to how we provide protection. That is what we are seeking to respond to.

The Acting Chairman: Mr. Harder, the matter of confidentiality is an important principle in the legislation. In our study of the subject matter we assumed—and indeed some of your briefing documents indicated—that you were trying to come to grips with the jurisprudence established by the courts in Canada. Some have wondered whether or not the balance has been struck the correct way. Would you comment on that?

Mr. Harder: Mr. Chairman, this is one area where we are guided by our legal advice. In the case of *Pacific Press* the Federal Court made some rather specific comments about the legislation which reversed it in the sense that the hearings were confidential unless the claimant agreed that there was not a problem with it becoming public. That was overturned. I know that Mr. Fairweather, as well as D. Chifke, the representative of the UNHCR, have commented that the Federal Court may be bending the other way. I would welcome whatever legal advice we could have that would deal with this issue in a way that takes into account their concerns. After all, that was

[Traduction]

fonction de la politique étrangère, mais bien en fonction des droits de la personne.

À terme, nous voulons également nous assurer que la politique de renvoi est efficace. Oui, il y a eu une augmentation du nombre de renvois que le ministère a été en mesure d'effectuer. Cela dit, je veux vous rappeler quels sont les chiffres. Nous recevons environ 3 000 demandes d'asile par mois. Notre taux d'acceptation est le plus élevé du monde. Je ne veux pas parler des taux d'acceptation parce qu'il faut prendre en considération chacun des pays d'origine de même que les situations particulières. À supposer que notre taux d'acceptation se situe dans les 50 p. 100, la Commission de l'immigration et du statut de réfugié dit «non» environ 1 500 fois par mois. Si ce chiffre se répète pendant des mois, nous avons affaire à un nombre plutôt important de cas. Au moment où le nombre de demandes d'asile augmente—et nous rendons ces décisions rapidement; il n'y a pas d'arriéré—, personne ne devrait s'étonner qu'il y ait, en raison même de ce processus, un nombre important de cas pouvant faire l'objet de mesures de renvoi. Le défi auquel nous faisons face consiste à faire en sorte que nous renvoyions les personnes dont on a rejeté la demande d'asile dans le respect des droits d'appel et des examens pour motifs humanitaires prévus par la loi.

Le président de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a indiqué dans son premier rapport au Parlement que les renvois étaient une composante essentielle de la détermination du statut de réfugié. À l'époque, il avait reproché au ministère de ne pas se montrer assez rigoureux en ce qui concerne les renvois, parce que c'est ce qui fait en sorte que le système fonctionne; c'est également ce qui indique la façon dont nous offrons notre protection. C'est ce à quoi nous nous efforçons de répondre.

Le président suppléant: Monsieur Harder, la question du caractère confidentiel est un principe important contenu dans les dispositions législatives. Dans notre étude de la question, nous avons tenu pour acquis—et, de fait, c'est ce qu'indiquent certains des documents d'information que vous avez présentés—que vous essayiez de faire face à la jurisprudence établie par les tribunaux du Canada. Certains se demandent si nous allons dans la bonne direction. Que diriez-vous à ce sujet?

M. Harder: Monsieur le président, c'est un secteur dans lequel nous nous laissons guider par nos conseillers juridiques. Dans le cas de *Pacific Press*, la Cour fédérale a fait des commentaires plutôt précis en ce qui concerne les dispositions législatives qui l'ont renversée, c'est-à-dire que les audiences devaient être confidentielles à moins que le demandeur ne s'oppose pas à ce qu'elles deviennent publiques. Cela a été renversé. Je sais que M. Fairweather, de même que D. Chifke, représentant du HCR, ont indiqué que la Cour fédérale pouvait pencher de l'autre côté. J'accueillerais volontiers tout avis juridique qui aborderait cette question d'une façon qui

[Text]

why the old Bill C-55 had the confidentiality provisions in it. However, we are guided by the Federal Court.

The Acting Chairman: To help us in our study of that particular point, what would your guess be as to the number of cases in the past few years where there would be a request that the hearings be held *in camera*? What is the magnitude of this?

Mr. Harder: That would be a question for Mr. Fairweather and the IRB. They have sole management responsibility for the carriage of determination questions. I think it would be high, because there are issues of confidentiality that one would want to protect.

Senator Bosa: You mentioned that 17 countries out of 23 of the OECD have provisions for fingerprinting. You mentioned that there is also some debate in Sweden. Are those the countries that do not have that provision at the present time?

Mr. Harder: No. They have just enacted provisions which would allow them to fingerprint claimants for the very same reasons that we do.

Senator Bosa: Which are the six countries that do not have it?

Mr. Harder: Only three do not have it of the 23. The United Kingdom had legislation pending and then there was an election. I do not believe that the legislation has been reintroduced, but that legislation was contemplating fingerprinting. Finland is listed as not having it, but I have spoken to their head of immigration who tells me that it has now enacted legislation. Ireland has none. Sweden is presently in the process of providing that in legislation.

Senator Bosa: The Charter of Rights also extends protection to refugees. The Charter of Rights immediately applies to anyone who arrives in Canada. Is there no provision in the Charter of Rights that prohibits fingerprinting?

Mr. Harder: No, senator. In fact, as Mr. Grant pointed out, this provision is only extending existing provisions. We presently have within the Immigration Act the ability to get fingerprints of those whose identity is in question for the process of landing. We are seeking to advance that so as to deal with the issues of multiple application and multiple welfare and to have a system for implementing multilateral or bilateral cooperation in respect of refugee determination. It is not new. It is simply there and we are adding another category of individuals, that is to say Convention refugee applications.

[Traduction]

prenne en considération leurs préoccupations. Après tout, c'est la raison pour laquelle l'ancien Projet de loi C-55 contenait les dispositions visant le caractère confidentiel. Cependant, nous sommes guidés par la Cour fédérale.

Le président suppléant: Pour nous aider à étudier ce point précis, à combien évalueriez-vous le nombre de cas pour lesquels, au cours des dernières années, on aurait demandé la tenue d'audiences à huis clos? Quelle est l'ampleur de ce phénomène?

M. Harder: C'est une question qu'il faudrait poser à M. Fairweather et à la CISR. C'est eux qui ont l'entière responsabilité du traitement des questions touchant la détermination. Je pense que le nombre serait élevé, étant donné qu'il y a des questions de nature confidentielle qu'on tiendrait à protéger.

Le sénateur Bosa: Vous avez mentionné qu'il existe dans 17 des 23 pays des l'OCDE des dispositions visant la prise d'empreintes digitales. Vous avez également mentionné que la question faisait l'objet d'un débat en Suède. S'agit-il là des pays dans lesquels de telles dispositions n'existent pas à l'heure actuelle?

M. Harder: Non. Ils viennent tout juste d'adopter des dispositions qui leur permettent de prendre les empreintes digitales des demandeurs pour les mêmes raisons que nous.

Le sénateur Bosa: Quels sont les six pays où de telles dispositions n'existent pas?

M. Harder: Seulement trois des 23 pays n'en ont pas. Au Royaume-Uni, il y avait des mesures législatives en suspens, et puis il y a eu une élection. Je ne crois pas que les mesures législatives ont été présentées de nouveau, mais on y envisageait la prise d'empreintes digitales. On dit que la Finlande n'en a pas, mais j'ai parlé au directeur finlandais de l'immigration qui m'a dit que des mesures législatives avaient maintenant été adoptées. L'Irlande n'en a pas. La Suède est en voie d'inscrire ces dispositions dans un texte de loi.

Le sénateur Bosa: La Charte des droits s'applique également aux réfugiés. La Charte des droits s'applique immédiatement à toute personne qui entre au Canada. N'y a-t-il pas dans la Charte des dispositions qui interdisent la prise d'empreintes digitales?

M. Harder: Non, sénateur. En fait, comme M. Grant l'a souligné, cette disposition ne fait qu'élargir les dispositions existantes. En vertu de la Loi sur l'immigration, nous avons la possibilité de prendre les empreintes digitales des personnes dont l'identité est mise en cause aux fins du droit d'établissement. Nous nous efforçons de faire progresser cette disposition de façon à pouvoir traiter des questions de demandes multiples et de chèques de bien-être social multiples, de même que pour mettre au point un système qui permette l'établissement d'une coopération multilatérale ou bila-

[Text]

It is important to underline that the issue is not criminality or assumed criminality. The issue is identification. It is for the same reasons that I and other officials are fingerprinted.

Senator Bosa: Why would your fingerprints be in the RCMP and immigration offices? You are not refugees. I thought that this only applied to refugees.

Mr. Harder: For identification purposes fingerprinting of public servants is there.

Senator Bosa: All civil servants are fingerprinted?

Mr. Harder: Yes. I do not think there is a presumption of criminality!

The Acting Chairman: Perhaps we could turn to page 64 of the bill.

Ms. Young: I wanted to ask a few more questions which members of the committee raised on the benefit of the doubt whereby under three circumstances it would be required that both members of the Refugee Division accept a refugee claimant before he would be a positive determination.

I notice that under the first situation regarding the destruction of documents there is an exception that, if the person can establish valid reasons why he or she destroyed documents, it would be inoperative.

Mr. Harder, what would be a valid reason for destroying documents? In other words, how would this provision actually work?

Mr. Harder: There are two comments to make. One is that the legislation specifically gives that responsibility to the independent decision makers, not to the immigration department. I could contemplate a situation where someone who is very much in need of the protection of Canada has had to destroy documents or travel on false documents because that was very much part of how they had to facilitate their extrication from the country of alleged persecution. That would come out in the course of the hearing. If someone can, once they are here, establish identification, that is fine.

We are trying to balance those legitimate cases where there may well be reasons as to why documentation is not provided,

[Traduction]

térale au chapitre de la reconnaissance du statut de réfugié. Ce n'est pas nouveau. Cela existe, et nous ajoutons simplement une autre catégorie de personnes, c'est-à-dire celles qui présentent une demande de reconnaissance du statut de réfugié au sens de la Convention.

Il est important de souligner qu'il n'est pas question de criminalité ou de criminalité présumée. Il s'agit d'une question d'identification. C'est pour cette raison que mes empreintes digitales et celles d'autres représentants ont été prises.

Le sénateur Bosa: Pourquoi vos empreintes digitales doivent-elles se trouver dans les bureaux de la GRC et dans ceux de l'immigration? Vous n'êtes pas des réfugiés. Je pensais que cette mesure ne s'appliquait qu'aux réfugiés.

M. Harder: On a recours à la prise des empreintes digitales des fonctionnaires à des fins d'identification.

Le sénateur Bosa: On prend les empreintes digitales de tous les fonctionnaires?

M. Harder: Oui. Et je ne pense pas qu'il y ait présomption de criminalité!

Le président suppléant: Peut-être pourrions-nous passer à la page 64 du projet de loi.

Mme Young: Je voudrais poser quelques questions de plus. Elles ont été soulevées par les membres du comité en ce qui a trait au bénéfice du doute. Dans trois situations, il faudrait que les deux membres de la Section du statut de réfugié acceptent une demande de reconnaissance avant qu'on ne procède à une détermination favorable.

Je note qu'en ce qui concerne la première situation, c'est-à-dire la destruction de documents, il y a une exception selon laquelle si la personne peut établir qu'elle avait des raisons valables pour détruire les documents, la disposition ne s'applique pas.

M. Harder, quelles raisons valables y a-t-il pour détruire des documents? En d'autres termes, comment cette disposition fonctionne-t-elle vraiment?

M. Harder: Il y a deux commentaires à faire. Le premier est que les dispositions législatives confèrent expressément cette responsabilité aux personnes autonomes chargées de prendre les décisions, et non au ministère de l'Immigration. Je peux concevoir une situation dans laquelle une personne qui a grandement besoin de la protection du Canada a dû détruire des documents ou voyager à l'aide de faux documents, parce qu'ils faisaient partie des moyens auxquels elle a dû avoir recours pour faciliter sa sortie du pays où elle allègue avoir été persécutée. Cela ressortirait pendant l'audience. Si une personne peut, une fois qu'elle est ici, établir son identité, c'est bien.

Nous tentons d'établir un équilibre entre ces cas légitimes, où les documents ne peuvent être fournis ou ont été détruits

[Text]

or has been destroyed, and what we believe to be an abusive situation where we have large numbers of individuals who have destroyed documentation and any identification. I mean that they have taken labels off suitcases, have destroyed their airline pass and have literally deliberately avoided all reference to whatever name or documentation they had in order to embark.

There is a level of discretion here. However, I repeat that that discretion is in the hands of the members who are hearing the case.

Senator Bosa: I cannot imagine a refugee knowing all these things. Someone must be advising them what to do.

Mr. Harder: Senator, it is very important to use the words "refugee claimants", because there are a number of people who are seeking to use the refugee determination system to avoid the regular immigration system. We want to ensure that we continue to provide protection to those who require protection, and that is why the UNHCR has endorsed this legislation, because it remains the most effective system for refugee determination in the world. At the same time we have to ensure that it is effective, that is to say that we can enforce a negative decision; that it is not abused, which is to say that elements of documentation and identification are properly determined.

Senator Bosa: Were those people who were destroying their documents coming prevalently from one area or one region of the world?

Mr. Harder: That is difficult to say. When it is as pervasive as it is, I would not want to say it is unique to any particular source country. There are undoubtedly some countries where this is more pervasive. It is amazing how many people have lost their documentation in the taxi from the airport in New York to the border.

Senator Di Nino: The legislation that we are now contemplating will allow you to have the same rights as customs officers to search for this documentation. It sounds a little strange that under the customs laws there would be search authority and not under the immigration laws.

Mr. Harder: Senator, it is not because previous parliaments were perverse. It is because the practice of no documentation or false documentation, as I said earlier in my introduction, is relatively new in the sense that it is since the 1976 act. Had that type of abuse been in effect at the time, the good

[Traduction]

pour des motifs valables, et ce que nous estimons être un abus de la part de nombreuses personnes qui détruisent leurs documents et toute forme d'identification. Je veux dire qu'elles font disparaître les fiches d'identité de leurs valises, détruisent leur carte d'embarquement et évitent littéralement, de propos délibéré, toute référence au nom ou aux documents qu'elles ont utilisés pour monter à bord de l'avion.

Il y a une certaine part de pouvoir discrétionnaire ici. Cependant, je répète que le pouvoir discrétionnaire est entre les mains des personnes qui entendent le cas.

Le sénateur Bosa: Je n'arrive pas à imaginer qu'un réfugié puisse savoir toutes ces choses. Quelqu'un doit leur dire ce qu'il faut faire.

M. Harder: Sénateur, il est très important d'utiliser les mots «revendicateurs du statut de réfugié», parce qu'il y a de nombreuses personnes qui cherchent à utiliser le système de reconnaissance du statut de réfugié pour contourner le système d'immigration ordinaire. Nous voulons nous assurer que nous continuons d'offrir de la protection à ceux qui en ont besoin, et c'est pourquoi le HCR a appuyé ces dispositions législatives, qui représentent toujours le système de reconnaissance du statut de réfugié le plus efficace au monde. En même temps, nous devons nous assurer qu'il est efficace, c'est-à-dire que nous pouvons appliquer une décision défavorable, et qu'il ne fait pas l'objet d'abus, c'est-à-dire que les documents et l'identification sont établis de façon adéquate.

Le sénateur Bosa: Est-ce que les personnes qui ont détruit leurs documents provenaient principalement d'une région du monde?

M. Harder: C'est difficile à dire. Comme il s'agit d'un phénomène qui se manifeste un peu partout, je ne veux pas dire qu'il est unique à un pays en particulier. Il y a sans aucun doute des pays où il se manifeste plus fréquemment. Un nombre étonnant de personnes ont perdu leurs documents dans le taxi qui les conduisait d'un aéroport de New York à la frontière.

Le sénateur Di Nino: Les mesures législatives que nous envisageons présentement vous conféreront les mêmes droits que ceux dont disposent les agents des douanes, en ce qui a trait à la recherche des documents. Il est un peu étrange que le pouvoir de procéder à cette recherche vous soit conféré en vertu des dispositions législatives touchant les douanes, et non en vertu de celles touchant l'immigration.

M. Harder: Sénateur, ce n'est pas parce que les parlements antérieurs faisaient preuve de perversité. C'est parce que la pratique de l'absence de documents ou des faux documents, comme je l'ai indiqué plus tôt dans mon introduction, est relativement nouvelle, c'est-à-dire qu'elle remonte à la loi

[Text]

parliamentarians would have contemplated similar legislation then.

We are seeking to modernize the tools that immigration officials have to respond to changing circumstances. The movement of people—the illegal movement of people—is a modern reality and will be with us for more than this decade.

The issues of development, the issues of human rights are far too compelling to suggest that we can simply build a wall and control access to Canada.

Senator Bosa: If this legislation is adopted, will it be retroactive? Will there be a statute of limitations for those who have entered Canada fraudulently, who have made a false application, or obtained citizenship fraudulently?

Mr. Harder: My legal counsel is reminding me that some of the selection regulations to which Mr. Burstein referred will be subject to retroactivity for the reasons that he outlined. The act will apply on the date that it comes into force or the various dates of proclamation being contemplated—not necessarily all at once.

The Acting Chairman: Further to that, this morning Mr. Burstein stated that when applying retroactivity it would be done “in a sensitive way.” That is soft language. What hard language might we see expressed in the legislation to ensure the application of retroactively in a sensitive way?

Mr. Harder: Senator, it would not be for me to suggest what types of amendments the Senate might contemplate. We are seeking to assure senators, members of the House of Commons and other interested Canadians that the regulations that are consequent to the management regime that is described in legislation would be sensitive to those cases where people have already been interviewed or have already made arrangements that involve some level of commitment to immigration.

As a result of this legislation, we are going to go through a very significant period of regulatory process which contemplates public discussion, which will continue after Parliament deals with this legislation, to bring out the type of issues that you are commenting on.

I do want to underline what I said earlier, that we are not simply putting into legislation what used to be in regulations. There are few instances only where that is the case and they are relatively minor. We are putting into regulation many provisions and procedures that are presently outside either legislation or regulation, which are in guidelines or the like to ensure a higher level of transparency. Let me give some examples.

[Traduction]

de 1976. Si ce type d'abus avait été commis à l'époque, les bons parlementaires auraient envisagé à ce moment des mesures législatives analogues.

Nous nous efforçons de moderniser les outils dont disposent les représentants de l'immigration pour répondre à des situations changeantes. Le mouvement des personnes—le mouvement illégal des personnes—est une réalité moderne qui se prolongera au-delà de la présente décennie.

Les questions de développement et de droits de la personne sont beaucoup trop pressantes pour que nous puissions simplement ériger un mur et limiter l'accès au Canada.

Le sénateur Bosa: Si ces mesures législatives sont adoptées, seront-elles rétroactives? Y aura-t-il prescription dans le cas de ceux qui sont entrés au Canada de façon frauduleuse, qui ont présenté une fausse demande ou qui ont obtenu la citoyenneté de façon frauduleuse?

M. Harder: Mon conseiller juridique me rappelle que certaines des règles de sélection auxquelles M. Burstein a fait référence seront assujetties à la rétroactivité pour les raisons qu'il a soulignées. La loi s'appliquera à compter de sa date d'entrée en vigueur ou des diverses dates de promulgation qui sont envisagées—pas nécessairement en même temps.

Le président suppléant: Toujours sur cette question, M. Burstein a indiqué ce matin que la rétroactivité s'appliquerait «de façon sensible». C'est un langage fort doux. Quel langage ferme pourra-t-on utiliser dans les mesures législatives pour faire en sorte que la rétroactivité s'applique de façon sensible?

M. Harder: Sénateur, ce n'est pas à moi de dicter au Sénat le genre de modifications qu'il devrait envisager. Nous nous efforçons d'assurer les sénateurs, les membres de la Chambre des communes et les Canadiens préoccupés par la question que les règlements qui découlent du modèle de gestion décrit dans les mesures législatives seront appliqués de façon sensible dans le cas des personnes qui ont déjà été interviewées ou de celles qui ont déjà fait des arrangements supposant un certain engagement à l'égard de l'immigration.

En raison de ces dispositions législatives, nous connaissons une période très importante de processus de réglementation comprenant des discussions publiques qui se poursuivront après que le Parlement se sera occupé de ces mesures législatives et qui feront ressortir le genre de questions sur lesquelles vous faites des commentaires.

Je veux insister sur ce que j'ai dit plus tôt, à savoir que nous ne nous contentons pas de transformer en dispositions législatives ce qui se trouvait auparavant dans les règlements. Il n'y a que quelques cas et ils sont relativement peu importants. Nous inscrivons dans la réglementation de nombreuses dispositions et procédures qui ne se trouvent présentement ni dans les dispositions législatives ni dans la réglementation, mais bien dans des lignes directrices ou autres choses du genre,

[Text]

The plan itself is a far more detailed plan in the legislation. The regulatory framework will, through the medical inadmissibility, be clear as to what is and what is not an undue burden. There are a number of ways in which the total immigration regime—legislation and regulation—will be much more transparent as a result of this legislation.

The Acting Chairman: I would like to thank Mr. Harder and colleagues from the ministry for being with us today. If necessary, I am sure that we will be able to call upon them as we continue our study into the subject matter.

Mr. Harder: Thank you, senator. My officials and I are more than willing to appear before the committee and more than willing to meet with individual senators who might have issues that have arisen today or may arise in the course of your consideration on which information or further detail is required.

We very much look forward to the next weeks and months to work our way through this very important legislation.

The Acting Chairman: We shall now adjourn until 6.00 p.m. when we will hear from Mr. Fairweather.

The committee recessed.

Upon resuming at 6:00 p.m.

The Acting Chairman: Honourable senators, we have the pleasure of having as a witness Mr. Gordon Fairweather, Chairman of the Immigration and Refugee Board, whose appearance we appreciate in many special ways, including the shortness of notice to come this evening, when we had originally been planning his appearance at 9 o'clock tomorrow morning. Mr. Fairweather, we welcome you, and invite you to make your presentation.

Mr. Gordon Fairweather, Chairman, Immigration and Refugee Board: Thank you, senator. Honourable senators, I would like just to take a minute or two to establish the context for what I am going to say. By the way, I will be brief, because you have had a long day, as I understand it, but there are some things I want to say.

When five years ago I was invited to become chairman of the board, I set several goals.

The first was that the membership of the board should be widely representative of the cultural plurality of Canada.

The second was the board should not consist only of lawyers and that a wider variety of life experiences would give a more broadly-based and less legalistic approach. I sought and the Governor in Council accepted people with both broad life

[Traduction]

pour assurer un plus grand degré de transparence. Laissez-moi vous donner quelques exemples.

Le régime lui-même est beaucoup plus détaillé dans les dispositions législatives. Le cadre réglementaire, par le truchement de l'inadmissibilité pour des raisons médicales, clarifiera ce que représente ou non un fardeau indu. De plus d'une façon, le régime global d'immigration—les dispositions législatives et la réglementation—sera beaucoup plus transparent en raison de ces dispositions législatives.

Le président suppléant: Je tiens à remercier M. Harder et ses collègues du ministère de leur présence ici aujourd'hui. Le cas échéant, je suis convaincu que nous pourrons faire appel à eux dans le cadre de l'examen de cette question.

M. Harder: Merci, sénateur. Mes représentants et moi-même sommes tout à fait disposés à comparaître de nouveau devant le comité et à rencontrer tout sénateur désireux d'obtenir de l'information ou de plus amples détails sur des questions soulevées aujourd'hui ou portées à son attention.

C'est avec enthousiasme que nous envisageons de mener à bon port ces dispositions législatives très importantes au cours des prochaines semaines et des prochains mois.

Le président suppléant: Nous allons maintenant ajourner nos travaux jusqu'à 18 h, moment où nous entendrons M. Fairweather.

La séance est levée.

Reprise des travaux à 18 h

Le président intérimaire: Honorables sénateurs, nous avons le plaisir d'accueillir comme témoin M. Gordon Fairweather, président de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Nous apprécions sa présence pour bien des raisons, y compris le fait qu'il soit venu ce soir avec un préavis minime, alors que sa comparution était prévue pour 9 h demain matin. Monsieur Fairweather, nous vous souhaitons la bienvenue et vous prions de présenter votre exposé.

M. Gordon Fairweather, Commission de l'immigration et du statut de réfugié: Merci, sénateur. Honorables sénateurs, j'aimerais prendre une minute ou deux pour tracer le contexte où mon discours va se situer. Soit dit en passant, je serai bref: il paraît que votre journée a été longue, mais j'ai quand même certaines choses à dire.

Quand on m'a proposé le poste de président de la Commission il y a cinq ans, j'ai fixé plusieurs buts.

Premièrement, que la composition de la Commission représente bien le pluralisme culturel du Canada.

Deuxièmement, la Commission devait privilégier non seulement la formation en droit, mais aussi des expériences de vie plus diverses, d'où une approche plus large et moins «légaliste». J'ai demandé au gouverneur en conseil d'accepter des

[Text]

experience and specialized knowledge. For example, the Mennonite Central Committee Refugee Program, Amnesty International, the International Social Service in Geneva and the UNHCR itself were all sources for excellent members. Administrative boards are just that, boards, agencies, tribunals, whose decisions are of course reviewable by the courts. Boards make no claim to be junior courts. They are collections of people interpreting legislative decisions of Parliament.

The third goal that was that a board made up of citizens would require careful training and ongoing education in the elements of public administrative law in general and immigration and refugee law in particular.

The fourth goal was to emphasize Parliament's legislative intent by ensuring that the process of Convention refugee determination was quick, compassionate and not adversarial, with the benefit of the doubt going to the claimant.

The fifth goal was that the operational part of the work of the board be decentralized, with assistant deputy chairs and regional directors free to run their own offices within general guidelines established by a national organization.

Finally, the sixth goal was the need to develop an objective and up-to-date data base about country conditions of the major refugee-producing countries of the world. Objective information as to the status of human rights, an independent judiciary and the rule of law represents one of the key ingredients of refugee determination, the other being the claimant's objective fear of persecution.

Honourable senators, in the three and a half years the board has been operating, we have worked hard to achieve the mandate given to us by Parliament as well as to make significant progress on the goals I have outlined to you. In fact, the members and staff alike can take considerable pride in the achievements of the board. More important than that, I think Canadians have been reassured by the performance of the board in that we have regained control of the determination process while honouring Canadian traditions and values.

Today, Canada's refugee determination system is an international model, the standard by which determination systems are measured. I am not saying that simply on my own. It is that I have had the privilege of going to conferences where the Canadian system has received a great deal of praise.

[Traduction]

gens qui ont une vaste expérience de vie et des gens qui possèdent des connaissances spécialisées. Par exemple, nous avons trouvé d'excellents membres parmi les responsables du programme pour les réfugiés du Comité central mennonite, chez Amnesty internationale, au Service social international de Genève et au HCR lui-même. Un tribunal administratif, c'est ce que ça dit: une commission, un organisme, un tribunal dont les décisions peuvent évidemment être examinées par l'appareil judiciaire. Les commissions n'ont pas de prétentions sur ce plan. Ce sont des groupes de gens qui interprètent les décisions législatives du Parlement.

Le troisième but concernait le fait que les citoyens nommés à la Commission auraient besoin d'un cours de base et d'une formation continue bien pensés sur les éléments du droit public administratif, en général, et du droit de l'immigration et des réfugiés, en particulier.

Quatrième but: bien mettre à exécution la volonté du Parlement en veillant à ce que le processus de détermination du statut de réfugié au sens de la Convention soit rapide, humanitaire et non antagoniste. En outre, le bénéfice du doute devait être accordé au demandeur.

Le cinquième but consistait à décentraliser les opérations de la Commission en donnant aux vice-présidents adjoints et aux directeurs régionaux la liberté de diriger leur bureau à l'intérieur de lignes directrices générales établies par un organisme national.

Enfin, le sixième but concernait la nécessité d'établir une base de données à jour et objective sur les conditions de vie dans les principaux pays d'où proviennent les réfugiés. L'accès à des renseignements objectifs sur la situation d'un pays en ce qui touche les droits de la personne, la présence d'un organe judiciaire indépendant et la primauté du droit représentent certains des éléments clés de la détermination du statut de réfugié, un autre étant que le demandeur craigne objectivement d'être persécuté.

Honorables sénateurs, depuis que la Commission a commencé ses activités il y a trois ans et demi, nous avons travaillé dur pour réaliser le mandat qui nous a été accordé par le Parlement et pour avancer considérablement vers les buts dont je vous ai parlé. Les commissaires et les membres du personnel peuvent d'ailleurs être très fiers des réalisations de la Commission. Fait encore plus important, je crois que les Canadiens sont rassurés par le travail de la Commission: nous avons repris en main le processus de détermination, tout en respectant les valeurs et les traditions canadiennes.

Aujourd'hui, le processus canadien de détermination du statut de réfugié est un modèle international, étalon auquel tous les autres sont comparés. Ce n'est pas moi simplement qui le dis. J'ai eu le privilège d'assister à des conférences où la formule canadienne a été louée à souhait.

[Text]

The achievements of the board have been hard won, though. It has required a significant commitment of resources by the Government of Canada and the personal dedication of many hundreds of individuals.

The system has not always performed as perfectly as we would have liked. That is to be expected. The organization was new, and some procedures were, in effect, untested. The record does show, though, that the board has met the challenge set for it by Parliament.

I am pleased to say that last year, for the first time, the board was able to balance claims received with decisions made. In other words, the board is now making decisions on claims as quickly as they are being brought forward. Under the board's new expedited process, clear-cut positive claims can be determined within two months. Claims taken to the full hearing, that is, the two-member hearing, are being determined in five to seven months from the time of referral to the board. By public and private legal standards, these time frames are ones of which we can be extremely proud.

Even as we work more efficiently, fairness and compassion have remained watchwords for the board. All decision-making is based on the very simple principle of doing what is required to ensure the safety and security of the claimant and the fastest and fairest decision on his or her claim.

With this said, Mr. Chairman, your committee will understand the particular attention the board paid to amendments tabled in June by the Minister of Employment and Immigration.

The proposals would give the board important new tools and new management responsibilities. Also, Mr. Chairman, Bill C-86 clearly recognizes the central role of the Immigration and Refugee Board in managing the refugee determination process in Canada. The board supports the joining of the immigration and refugee related quasi-judicial decision-making under one roof. We welcome from the department the transfer of the adjudication branch to the board.

I would like to begin specific comments on the bill by focusing on the minister's determination to streamline the process, and, in particular, his decision to eliminate the two-stage hearing process in favour of a single hearing. This is a change I support. In fact, I requested it from Parliament when I tabled the board's most recent annual report.

[Traduction]

Par contre, la Commission a dû lutter ferme pour obtenir ce qu'elle voulait. Le gouvernement du Canada a dû engager des ressources considérables, et des milliers de personnes ont dû se vouer personnellement à la tâche.

La formule n'a pas toujours fonctionné aussi bien qu'on l'aurait souhaité. On pouvait s'y attendre. L'organisation était nouvelle, et certaines façons de procéder n'avaient jamais été mises à l'épreuve. Si on dresse toutefois le bilan de la Commission, on constate qu'elle a relevé le défi que lui a proposé le Parlement.

Je suis heureux de dire que l'an dernier, pour la première fois, la Commission a trouvé le juste équilibre entre les revendications présentées et les décisions rendues. Autrement dit, la Commission rend maintenant ses décisions au rythme où les demandes lui sont présentées. Son nouveau processus de traitement accéléré lui permet de déterminer le statut de réfugié dans les deux mois là où une demande est manifestement fondée. Les demandes qui font l'objet d'une audience complète, c'est-à-dire celles qui se trouvent devant un tribunal composé de deux personnes, sont traitées en cinq à sept mois, à compter du moment où le cas est déféré à la Commission. Que l'on se compare au secteur public ou au secteur privé, nous pouvons être extrêmement fiers de ces délais.

Même si nous nous sommes appliqués à être plus efficaces, l'équité et la compassion sont demeurées au premier plan à la Commission. Toutes les décisions se fondent sur un principe très simple, soit de faire le nécessaire pour garantir la santé et la sécurité du demandeur et rendre la décision la plus rapide et la plus équitable possible.

Cela étant dit, Monsieur le président, votre comité comprendra l'attention particulière que la Commission porte aux modifications proposées en juin par le ministre de l'Emploi et de l'Immigration.

Les propositions donneraient à la Commission des outils de travail considérables et d'importantes nouvelles responsabilités sur le plan de la gestion. De même, Monsieur le président, le projet de loi C-86 reconnaît clairement le rôle central de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié dans la gestion du processus de détermination du statut de réfugié au Canada. La Commission est en faveur de l'idée de réunir «sous un même toit» les décisions quasi-judiciaires relatives à l'immigration et au statut de réfugié. C'est avec plaisir que nous acceptons que le ministère transfère le service d'arbitrage à la Commission.

Je commencerais à commenter les aspects particuliers du projet de loi en parlant de la détermination qu'a le ministre de rationaliser le processus et, en particulier, de sa décision d'éliminer l'audience en deux volets en faveur d'une audience unique. Je suis en faveur de ce changement. De fait, je l'ai demandé au Parlement quand j'ai déposé le rapport annuel le plus récent de la Commission.

[Text]

The initial hearing accomplished what it was designed for in 1989. Parliament's objective then in establishing the initial hearing was to stop large volumes of manifestly unfounded claims. For example, sadly, many thousands of people came from Trinidad and Tobago, several thousand from Portugal. I have not any doubt at all that many of them would be estimable immigrants, but they most certainly were not Convention refugees under the international definition. The goal has been achieved. These types of claims are virtually non-existent today, and the concession rate at the initial hearing, given the source countries, is now well over 90 per cent.

By cutting the number of steps to a single hearing, Bill C-86 will allow the board to concentrate its resources where they can be of maximum benefit to claimants. By streamlining the process, we speed decisions, allow genuine refugees to get on with their lives as quickly as possible, and remove those whose claims are rejected.

I am pleased too with another streamlining proposal in the package. It too responds to the advice from and experience of the board.

Over the past year, the board instituted what we call an expedited hearing process for manifestly well-founded claims. Bill C-86 would make this expedited process a legislated fact of life. In fact, the courts have approved of it, but, for double insurance, it was thought best to give it a legislative base, and hence Bill C-86 makes the *ad hoc* system explicit.

In essence, the measure will allow a single panel member to determine the status of a claim administratively without a full hearing where the facts of the case are clear-cut and the person is going to receive a positive determination. In other words, if we are going to say yes, let us say yes quickly. We estimate that, given the present source countries, 35 per cent of board cases could be heard in this manner. The result of the expedited process is greater efficiency in the decision-making process, which in turn allows the board to hear more claims.

Given the board's goals of seeking to ensure that every refugee claimant who enters Canada will have a decision on his or her claim within six months, we support these changes.

As part of the minister's proposals, I further understand that claimants who are granted refugee status by the board will be able to apply for permanent resident status for themselves and their families immediately after a decision. This is good news because our staff and members were frustrated at the public

[Traduction]

La première audience a permis d'accomplir ce pourquoi elle a été conçue en 1989. L'objectif du Parlement à ce moment-là, quand il a établi cette façon de procéder, était de stopper l'hémorragie de revendications manifestement injustifiées. Par exemple, et c'est tragique, plusieurs milliers de personnes sont venues de Trinité-et-Tobago, et plusieurs milliers aussi du Portugal. Il ne fait aucun doute dans mon esprit qu'un grand nombre d'entre eux seraient d'excellents immigrants, mais ils ne répondaient certainement pas à la définition internationale du réfugié au sens de la Convention. Le but a été atteint. Ce genre de revendication est pratiquement inexistant aujourd'hui, et le taux de concession à la première audience, selon les pays sources, est nettement supérieur à 90 p. 100 aujourd'hui.

En ne prévoyant désormais qu'une seule audience, le projet de loi C-86 permettra à la Commission de concentrer ses ressources là où elles profiteront le plus aux demandeurs. En rationalisant le processus, nous accélérons les décisions, nous permettons aux réfugiés authentiques de reprendre une vie normale le plus vite possible et nous renvoyons les personnes dont la demande n'a pas été acceptée.

Je suis heureux aussi d'une autre proposition de rationalisation qui se trouve dans le projet de loi. Elle tient compte, elle aussi, des conseils et de l'expérience de la Commission.

Depuis un an, la Commission utilise des audiences «accélérées» pour juger les revendications manifestement fondées. Le projet de loi C-86 inscrirait cette démarche accélérée dans un texte de loi. De fait, les tribunaux y ont donné leur approbation, mais, pour être deux fois plus sûr, on a pensé qu'il valait mieux fonder la pratique dans une loi, d'où le fait que le projet de loi C-86 mentionne la démarche expressément.

Essentiellement, la mesure permet à un seul commissaire de régler, par une démarche administrative, sans qu'il y ait d'audience complète, les revendications là où les preuves sont manifestes et que la décision sera favorable. Autrement dit, si nous devons dire «oui», autant le faire rapidement. Selon nos estimations, les pays sources étant ce qu'ils sont à l'heure actuelle, 35 p. 100 des demandes présentées à la Commission pourraient être réglées de cette façon. En raison de cette démarche accélérée, les décisions sont rendues avec une plus grande efficacité, ce qui permet à la Commission d'entendre plus de causes.

Comme la Commission s'est donnée pour but de se prononcer sur la revendication de tout demandeur dans les six mois où il entre au Canada, nous sommes en faveur de ces changements.

Dans le contexte des propositions du ministre, je comprends aussi que les demandeurs auxquels la Commission reconnaît le statut de réfugié pourront présenter une demande de résidence permanente, pour eux-mêmes et pour leur famille, tout de suite après la décision. C'est une bonne nouvelle: les com-

[Text]

policy—it was not really policy—that there was an inordinate delay between the board saying yes and the steps needed by the department to give people landing. Not only is this proposed measure consistent with our tradition of generosity, but initiatives which quickly reunite families contribute to the stability of the families and their contribution as newcomers to Canada.

I would like now to comment on other areas of Bill C-86 that have raised concerns in some quarters.

In one instance, the minister proposes to have a single individual, a senior immigration official, make an initial eligibility determination at the point of entry to Canada. Concerns have been raised about this proposal, concerns I would share if the decision required any analysis or interpretation on the part of the official in question.

However, if the decision is purely an administrative one, that is to say, if the criteria are clear cut, with no room whatsoever for subjective interpretation, then I see no potential for abuse or error.

The board must be fully satisfied that the role of the immigration officer is administrative only, and that decisions of judgment and interpretation are made by those most qualified, which is to say the board.

Another area of concern, also related to eligibility, is that of prescribed countries. Where sensible, the inevitable social and economic costs of refugee determination and protection have to be shared costs among nations. The practice of asylum shopping, which undermines support for refugee programs, must be resisted. I was telling the other place that I myself sat on a claim not long ago where the claimant had been granted refugee status in Denmark. I suppose he felt the pastures of Canada were greener and high-tailed it here and made another refugee claim. That is an abuse of process. Denmark is a receptive country. Had the SIO had that information before him or her, that person would not be eligible.

It is obvious that no one country can successfully respond to these challenges on its own. International cooperation is essential. The focus of our international efforts has to be to influence others to keep the doors open for those in genuine peril. Therefore, I support in principle those agreements which promote shared responsibilities among countries. Considering the responsibility given to the board by Parliament and our expertise in refugee matters, we think that it is important, and the minister has agreed, that the board be consulted

[Traduction]

missaires et les membres de notre personnel étaient frustrés à l'idée que la politique publique—ce n'était pas vraiment une politique, en fait—interposait un délai excessif entre le moment où la Commission rend une décision favorable et celui où les étapes nécessaires à l'obtention du droit d'établissement au Ministère aboutissent. Cette proposition cadre avec notre tradition de générosité, mais il y a plus. Les initiatives qui permettent de réunir rapidement des familles contribuent à leur stabilité et leur permettent d'en apporter plus en tant que nouveaux arrivants au Canada.

J'aimerais maintenant commenter d'autres aspects du projet de loi C-86 qui ont soulevé des préoccupations chez certains.

Dans un cas particulier, le ministre propose de confier à une seule personne, l'agent principal, la tâche de déterminer si la demande d'un revendicateur est recevable au moment ce dernier entre au Canada. D'où les préoccupations de certaines personnes, préoccupations que je partagerais si la décision exigeait une analyse ou une interprétation quelconque de la part du fonctionnaire en question.

Par contre, si la décision est purement administrative, c'est-à-dire que les critères sont bien établis et qu'il n'y a aucune possibilité d'interprétation subjective, je ne vois pas où il pourrait y avoir abus ou erreur.

La Commission doit être vraiment convaincue que le rôle de l'agent est purement administratif et que les décisions qui font appel à un jugement ou à une interprétation reviennent aux personnes les plus qualifiées, soit les commissaires.

Une autre préoccupation, aussi en rapport avec l'admissibilité, concerne les pays de la liste. Quand ils sont considérables, les coûts inévitables de la protection des réfugiés et de la détermination de leur statut sur le plan social et économique doivent être partagés entre les pays. Il faut lutter contre la recherche «sélective» d'asiles, qui grève les ressources accordées aux programmes pour les réfugiés. Je disais à l'autre endroit que j'ai moi-même entendu une cause, il y a peu de temps, où le demandeur avait déjà obtenu le statut de réfugié au Danemark. J'imagine que le Canada lui paraissait encore plus merveilleux et qu'il s'est précipité ici pour présenter une autre demande de reconnaissance du statut de réfugié. C'est un abus. Le Danemark est un pays réceptif. Si l'agent principal l'avait su, il aurait déterminé que la demande de cette personne n'était pas recevable.

Il est évident qu'un seul pays ne peut relever à lui seul tous ces défis. La collaboration entre pays est essentielle. Nos efforts sur la scène internationale ont surtout visé à inciter les autres à ouvrir la porte aux personnes qui sont vraiment en péril. J'appuie donc en principe les ententes qui servent à promouvoir la responsabilité partagée entre les pays. Étant donné la responsabilité accordée à la Commission par le Parlement et notre expertise pour ce qui touche les réfugiés, nous croyons qu'il est important, et le ministre est d'accord, que la Com-

[Text]

in the process leading up to any designation of prescribed countries.

Mr. Chairman, I am also pleased the minister has responded to the need for new tools for managing the board itself.

In the board's desire to ensure consistency of decision-making, we welcome the legislative provision for allowing for guidelines. This provision will reinforce my authority, after appropriate consultations, to direct members toward preferred positions and therefore foster consistency in decisions. Now, we had to wait for the imprimatur of the Supreme Court of Canada, we as the board and the drafters, and that imprimatur has been given in a series of recent cases. The court recognizes and defers to expert tribunals and the need for guideline powers, provided, and this is a big proviso and one we carry out, that there are consultations with the immigration bar, the carrying agency such as the Canadian Council for Refugees, and others.

You will remember that some months ago the board was the focus of some critical attention with regard to the behaviour of some of its members during hearings.

Some day when I have time I will be able to reflect on this, because our friends in the media, particularly the print medium, have kept pushing the Privy Council office to fire members. We did a little check on this. The Privy Council office is very reluctant to advise the Governor in Council to fire members, given the independence the Order in Council gives to members to make their decisions unimpeded.

Professor Ratushny, in his report to the Canadian Bar Association—I think he is the source—found that the last actual Order in Council removing a member from a board in this country was in 1916. Sadly, somebody on the Fisheries Board apparently did not live up—if I can put it this way—to the expectations the Governor in Council had of him. In truth, that is a pretty good record, because it shows that the Governor in Council is hesitant to hire and fire once a decision has been made. You have seen a system that is proposed, and I most certainly support, that a Federal Court judge will conduct a hearing and make a recommendation to the Governor in Council. During the winter, my sanctioned powers were limited. I am rather glad about that. I do not think it helps if the chair of an organization can certainly not fire, but I might have liked the power to withhold pay for a month or two. That will be addressed by a system where probity is ensured.

[Traduction]

mission soit consultée dans la démarche qui mène à l'inscription d'un pays sur la liste.

Monsieur le président, je suis heureux aussi que le ministre ait compris qu'il est nécessaire de disposer de nouveaux outils pour gérer la Commission elle-même.

Comme la Commission veut rendre des décisions plus uniformes, nous accueillons favorablement la disposition législative qui permet d'établir des lignes directrices. Cette disposition servira à asseoir mon autorité, après des consultations appropriées, quand il s'agit de renseigner les commissaires sur les points de vue préférés, d'où l'uniformité dans les décisions rendues. Maintenant, nous attendons, nous les commissaires ainsi que les rédacteurs, que la Cour suprême du Canada donne sa sanction, et elle l'a fait dans une série de causes récemment. La Cour reconnaît le fait et défère ces questions aux tribunaux spécialisés. Il faut disposer de lignes directrices, dans la mesure—c'est très important et cela doit se faire concrètement—où on consulte les avocats de l'immigration, les organismes d'aide comme le Conseil canadien pour les réfugiés et d'autres organisations.

Vous vous rappelez que la Commission a fait l'objet, il y a quelques mois, de critiques touchant la conduite de certains de ses commissaires au cours des audiences.

Un jour, quand j'aurai le temps, je pourrai m'y attarder: nos amis dans les médias, particulièrement la presse écrite, incitent encore et toujours le Bureau du Conseil privé à congédier des commissaires. Or, nous avons fait une petite vérification. Le Bureau du Conseil privé hésite beaucoup à recommander au gouverneur en conseil de congédier des gens, étant donné l'autonomie que son décret accorde aux commissaires pour que ces derniers puissent prendre des décisions sans que l'on entrave leur travail.

M. Ratushny, dans son rapport à l'Association du Barreau canadien—je crois que c'est lui—a découvert que la dernière fois où un commissaire a été congédié par décret au Canada remonte à 1916. Il y a avait malheureusement quelqu'un à la commission des pêcheries qui n'était pas, disons, à la hauteur des attentes du gouverneur en conseil. En fait, c'est un assez bon bilan. On voit que le gouverneur en conseil hésite à changer la garde une fois la décision prise. Une démarche a été proposée, et je suis certainement en faveur de l'idée qu'un juge de la Cour fédérale tienne une audience et formule une recommandation à l'intention du gouverneur en conseil. Durant l'hiver, mes pouvoirs sanctionnés étaient limités. Je suis plutôt heureux de ce fait. Je ne crois que ce soit utile que le président d'une organisation ne puisse absolument pas congédier quelqu'un. J'aurais aimé avoir la possibilité de retenir les chèques de paie pendant un mois ou deux. La question sera réglée quand on trouvera une formule où la probité n'y perd rien.

[Text]

I am less pleased, I have to be frank to say, with the proposal that would end the principle of confidentiality regarding refugee hearings. Chairman and senators, I think this is overkill on the part of the drafters. It is not that the board wants to protect itself. Goodness knows we are in the public domain. We are an agency whose decisions are reviewed and are subject to review by the Federal Court. The principle is to protect the claimant and his family, and we think that the drafters, with your help and the help of the other place, might want to revisit that section. I leave it in your goods hands.

I agree with those who urge that the closed hearing should be preserved, except in those few cases where the public seeks to attend. And even in those cases, the claimant should be permitted to make a case for confidentiality if they fear for their personal or family safety.

I am concerned, too, about the provision requiring unanimous decisions by both members in cases where a claimant returns home during the processing of their claim; second, where it is shown they have destroyed identity documents; and third, where they come from prescribed countries.

Frankly, I think, this is an invidious suggestion. The board is privy to this evidence and I think members can handle it well, as they have up to now. It makes a different kind of hearing for certain particular events. Again, may I have the privilege of citing an example which came to me in no other place than Fredericton, New Brunswick, where the identity of the claimant was crucial to the claim. It always is, but in this case, because the claimant was from Somalia, his identity was crucial. He was a very candid individual. He is a post-doctoral scholar at the university. By the way, I will not give the name because of the privacy provisions but he confessed to my colleague and me that he had sent the requisite amount of money to an embassy and got a passport.

So the validity of the passport might be in question, to put it at its mildest. But we appreciated the claimant's candour and we put aside the validity of the passport and the refugee hearing officers gave a very thorough examination of the geography and tribal conflicts in Somalia and were very impressed by the answers. There was no doubt at all that this person is, in fact, a Somali. The passport became irrelevant.

[Traduction]

Pour être franc, je suis moins heureux de la proposition qui éliminerait le principe de la confidentialité des audiences pour les réfugiés. Monsieur le président, honorables sénateurs, je crois qu'il s'agit là d'un excès de zèle de la part des rédacteurs. Ce n'est pas que la Commission veut se protéger elle-même. Nous avons très bien que nous sommes dans le domaine public. Nos décisions peuvent être revues, et nous sommes assujettis à un examen de la part de la Cour fédérale. Le principe, c'est de protéger le demandeur et sa famille, et nous croyons que les rédacteurs, grâce à votre concours et à celui des personnes à l'autre endroit, pourraient être incités à réviser cet article. Je laisse la question entre vos mains capables.

Je suis d'accord avec ceux qui recommandent fortement le maintien des audiences à huis clos, sauf dans les rares cas où le public demande à y assister. Même alors, l'intéressé devrait pouvoir demander que l'audience soit confidentielle, s'il craint que l'on porte atteinte à sa propre sécurité ou à celle de sa famille.

La disposition qui exige une décision unanime des deux membres du tribunal administratif premièrement, lorsqu'un demandeur retourne dans son pays pendant que l'on traite sa revendication, deuxièmement, lorsqu'on est sûr que le demandeur a détruit ses pièces d'identité et troisièmement, lorsque le demandeur provient d'un pays désigné est également une source de préoccupation.

Honnêtement, je pense que cette disposition déplaira au public. La Commission jouit d'un accès privilégié aux preuves fournies; je pense que ses membres peuvent faire bon usage de ce privilège, comme ils l'ont fait jusqu'à maintenant. Elle modifie le type d'audience selon certaines circonstances particulières. Encore une fois, permettez-moi de citer un cas dont j'ai eu connaissance, qui s'est produit—le croirez-vous—à Frédéricton, au Nouveau-Brunswick, et où l'identité du demandeur jouait un rôle crucial dans la revendication. Il en est toujours ainsi; toutefois, dans ce cas particulier, étant donné que le demandeur provenait de la Somalie, son identité était cruciale. Cette personne était très franche. Il s'agissait d'un boursier qui poursuivait des études post-doctorales à l'université. En passant, je ne citerai pas son nom en raison des dispositions relatives à la protection des renseignements personnels; il m'a toutefois avoué, ainsi qu'à mon collègue, qu'il avait obtenu un passeport après avoir envoyé la somme d'argent requise à une ambassade.

On aurait donc pu, à tout le moins, douter de la validité du passeport. Cependant, nous avons apprécié la franchise du demandeur et laissé de côté la question de la validité du passeport; les agents d'audience ont étudié minutieusement la géographie de la Somalie, de même que les querelles tribales qui la secouaient, et ont été très impressionnés par les réponses fournies. Il ne faisait absolument aucun doute que cette per-

[Text]

Members have, I suggest, developed the expertise to know that these issues, when they come to their attention, warrant close scrutiny. In my mind, it is unnecessary to propose a higher adjudicative threshold. It will be fish for some and fowl for others, given particular circumstances. I hope that the other place and the Senate will take that into consideration when they are making recommendations about this bill.

By the way, I think there is a serious question here of a Charter challenge which may arise with respect to treatment of claimants from prescribed countries. I have confidence that our members will fully consider all the evidence, including these criteria about passports and whether they have been home or not, and render decisions in accordance with the Convention definition.

To lighten this—because I am at the end, I am ready for your questions—I have had a letter from a claimant from a certain country saying, “Would you hurry, Board, and make your decision, because I want to go home and visit my mother.” I was not able to transmit that plea to the members of the panel who were adjudicating his decision; that would have been unfair. But it does show that, occasionally, there can be slips.

This is not in my prepared remarks, but last Friday the Governor in Council approved my successor. I just want to say how pleased I am that one of the board’s senior officers, Noor Jehan Mawani, an Indian from East Africa, educated at Cambridge, and on and on, Vice-Chairman of the Immigration Appeal Division, will on the 24th of October be chairman of the board.

I am not *functus officio* yet. You can ask some questions. I will be delighted to answer. However, I got to my office today and found that the old order passes very quickly. My rug has been shampooed since the new chairman was appointed. I have been through this several times myself as a member there. I was given 30 days to clear out. So the King is dead, long live the Queen.

The Acting Chairman: Thank you very much, Mr. Fairweather. You will never be *functus officio* in this country, irrespective of roles you are called upon to play from time to time as far as issues of fairness and probity and social justice are concerned. Canadians from coast to coast have many times, and rightly so, saluted your immense contribution.

[Traduction]

sonne était bel et bien un Somalien. Le passeport n’avait plus d’importance.

À mon avis, les membres de la Commission ont acquis suffisamment de connaissances spécialisées pour reconnaître que ces questions, lorsqu’elles sont portées à leur attention, méritent d’être étudiées soigneusement. Je pense qu’il est inutile de proposer la mise en place d’un palier d’arbitrage supérieur. Tous n’y seront pas favorables, selon la situation particulière de chacun. J’espère qu’à l’autre endroit et au Sénat, on tiendra compte de cette question lorsqu’on présentera des recommandations au sujet du projet de loi.

En passant, à mon avis, on risque fort que la façon dont on traite les demandeurs provenant de pays désignés fasse l’objet d’une contestation fondée sur la Charte. Je suis sûr que nos membres tiendront pleinement compte de toutes les preuves, y compris des critères relatifs aux passeports et du fait que le demandeur soit retourné chez lui ou non, et qu’ils rendront des décisions conformément à la définition prévue par la Convention.

Pour appuyer cette affirmation—puisque mon exposé tire à sa fin et que je suis prêt à répondre à vos questions—je cite une lettre que j’ai reçue d’un demandeur provenant d’un certain pays, dans laquelle il demande à la Commission de se dépêcher à rendre son jugement parce qu’il veut rentrer dans son pays pour voir sa mère. Je n’ai pu transmettre sa requête au tribunal d’arbitrage chargé de rendre un jugement à son sujet; cela aurait été injuste. Cette anecdote prouve toutefois qu’on laisse le règlement de côté de temps à autre.

Même si je n’y fais pas allusion dans mes remarques écrites, le gouverneur en conseil a approuvé la nomination de mon successeur vendredi dernier. J’aimerais simplement exprimer à quel point je suis heureux qu’un des agents principaux de la Commission, M^{me} Noor Jehan Mawani, une Indienne d’Afrique de l’Est qui a, notamment, étudié à Cambridge et qui occupe le poste de vice-présidente de la Section d’appel de l’immigration, deviendra présidente de la Commission le 24 octobre prochain.

On ne m’a pas encore dessaisi de mes fonctions. Vous pouvez me poser quelques questions. Je serai heureux d’y répondre. Cependant, en arrivant à mon bureau hier, j’ai constaté que mon passage y serait très vite effacé. On a nettoyé le tapis depuis la nomination de la nouvelle présidente. J’ai moi-même vécu cela plusieurs fois en tant que membre de la Commission. On m’a donné 30 jours pour ramasser mes effets. Le roi est mort, vive la reine!

Le président intérimaire: Merci beaucoup, monsieur Fairweather. Vous ne serez jamais «dessaisi de vos fonctions» au Canada, quel que soit le rôle que l’on vous assignera de temps à autre en ce qui concerne l’équité, la probité et la justice sociale. D’un océan à l’autre, les Canadiens vous ont félicité bien souvent, et à juste titre, de votre immense contribution.

[Text]

Mr. Fairweather: I am thinking of my successor, not me.

Le sénateur Hébert: Merci monsieur le président, je pense que votre présentation, on l'attendait avec impatience et elle sera très utile à tous les membres de ce comité parce que vous avez vécu une expérience hors de l'ordinaire avec un nouveau système que vous avez même à l'occasion critiqué ou souhaité qu'il soit amélioré.

Est-ce que je force les choses en disant que vous ne seriez pas très heureux que le projet de loi tel qu'il est présenté soit adopté sans que des amendements (dans le sens de ce que vous souligniez dans votre document), des amendements somme toute assez importants soient adoptés?

Mr. Fairweather: Of course, I tried to set out some of the goals, some of the pluses. I certainly am anxious to have the bill, but I also think that both committees, this and the other one, will be making amendments and I look forward to them.

Le sénateur Hébert: Il est heureux, dites-vous ici, que le ministre ait donné suite à votre demande de créer un mécanisme pour sanctionner les commissaires dont la conduite n'est, de toute évidence, pas compatible avec leurs responsabilités et obligations.

Je cite un paragraphe de la page 5 en français de votre court document. Est-ce que vous êtes heureux de la solution qui est apportée parce que moi je n'ai aucune expérience de ce que vous avez vécu mais il me semble tout de même que les nominations de ces personnes vont continuer de se faire selon le même système. Ce sont des nominations politiques purement et simplement. Les unes peuvent très bonnes, d'autres moins bonnes, d'autres carrément mauvaises.

Donc le système pour les choisir ne me semble pas changé; ce qui est changé, c'est qu'il y a certains recours possibles. Mais est-ce qu'il y aura quelque chose de changé dans la formation de ses membres parce que c'est un travail extrêmement délicat dont la vie et l'avenir de certaines personnes sont l'enjeu. Est-ce que vous croyez que la formation qu'on donne à ses nominations politiques, il faut bien le dire, est suffisante?

Mr. Fairweather: Of course, I tried to set out some of the goals, some of the pluses. I certainly am anxious to have the bill, but I also think that both committees, this and the other one, will be making amendments and I look forward to them. Every appointment, including that of the Senate, involves the discretion of the government. I am extraordinarily proud of the representativeness and of the fact that a wide spectrum of experience was available to the Governor in Council.

I read all sorts of interesting comments about political appointments. Yes, there are. I am one. My first political appointment was at the hands of Pierre Elliott Trudeau. But I

[Traduction]

M. Fairweather: Je pense à mon successeur, non pas à moi-même.

Senator Hébert: Thank you, Mr Chairman. We were eager to hear your presentation and I think it will be very useful to all the members of this Committee, because you have an exceptional experience with a new system, which you yourself have criticized on occasion, or said could stand some improvement.

Am I going too far if I say that you would not be very happy if the Bill as introduced were to be passed without certain amendments (along the lines you indicated in your document), certain fairly substantial amendments, being made?

M. Fairweather: Bien sûr, j'ai tenté d'établir quelques objectifs, de créer quelques atouts. Même si j'ai sûrement très hâte de voir le projet de loi adopté, je pense aussi que les deux comités, dont le vôtre, y apporteront des modifications; j'ai hâte de savoir lesquelles.

Senator Hébert: It's a good thing, you say here, that the Minister acted on your request that a mechanism be introduced giving the power to sanction Board members whose conduct is clearly incompatible with their responsibilities and obligations.

I'm quoting from a paragraph on page 5 of the French version of your brief. Are you pleased with the solution that has been chosen? Personally I don't have your experience in this area, but it seems to me that these people are going nonetheless to continue to be appointed according to the same old system. The appointments are purely and simply political. Some of the appointees may be very good, others less good, some downright bad.

So the system for choosing Board members does not to my eyes seem to have changed: what has changed is that now there is some recourse possible. But has anything changed in the way members are trained (because this is very sensitive work, with the lives and futures of some claimants at stake)? Do you think the training that is given to these political appointees, as we have to call them, is adequate?

M. Fairweather: J'ai bien sûr tenté d'énoncer certains des objectifs, certains des avantages. J'ai évidemment bien hâte que le projet de loi soit adopté, mais je crois que les deux comités, celui-ci et l'autre, apporteront des modifications et j'en suis très heureux. Toute nomination, y compris celle des sénateurs, suppose une certaine discrétion de la part du gouvernement. Je suis extraordinairement fier de la représentativité qu'on y trouve, ainsi que du large éventail d'expériences mis à la disposition du gouverneur en conseil.

J'ai lu toutes sortes de remarques intéressantes au sujet de nominations politiques. Oui, ce genre de nomination existe. J'en ai moi-même fait l'objet. C'est Pierre Elliott Trudeau qui

[Text]

heard from his lips that he wanted a cross-party type who had broad experience in both provincial and federal affairs.

Some of the members of this board have been MPs. Sadly, none have been in the Senate. A few have been MPs. I like them because they understand the pressures. I would have thought that most MPs' offices would have about 50 per cent of their constituency work, certainly in the metropolitan areas, involving immigration and refugee matters. They are great people.

The training is seven weeks. It is the most extensive training ever given to a federal board. The Treasury Board was generous in allocations of money for this training. We also have monthly training sessions and a national conference next October.

However, the Governor in Council has made 300 appointments in the last 40 months. Three or four of those 300 did not measure up to the expectations of the Governor in Council and I found myself hamstrung in any effort. It is a very interesting political science policy issue. The Privy Council, as I said, were very nervous, and rightly so, about interfering in a peremptory way with members of independent boards, just as parliamentarians are about judges. We do not put ourselves on the same plane as section 96 judges, but we wanted a system.

Professor Ratushny, in a report to the Canadian bar, proposed a system. I think, with great respect to him, ours is neater. He wanted to go right across all the boards. All the federal boards have different needs, it seems to me. The answer that the department came up with is one that has probity, appointing a federal court judge, and that person will make a recommendation.

Interestingly enough, senator, the Canadian Judicial Council does provide a system for sanctions for members of boards. The judges, in informal discussions with me, say, "Please, do we not have enough of a challenge with our own members, 900 or 1000 of them across the country?" No use has ever been made of that sanction power that I am aware of. That is much too long an answer.

Le sénateur Hébert: J'aurais juste une autre question à vous poser. Je pense que vous avez fait allusion au mémoire du CTC devant le comité de l'autre Chambre. Qu'est-ce que vous pensez de leur réticence très forte en ce qui concerne les pouvoirs des agents d'immigration?

[Traduction]

m'a accordé ma première nomination politique. Il m'a toutefois affirmé lui-même qu'il recherchait une personne non partisane dotée d'une vaste expérience tant des questions provinciales que des questions fédérales.

La Commission a parfois compté des députés parmi ses membres. Malheureusement, elle n'a jamais compté de sénateur. Elle a comporté quelques députés. J'apprécie ces derniers parce qu'ils savent ce que signifie subir des pressions. J'aurais pensé qu'environ la moitié des fonctions exercées par les bureaux de circonscription—sûrement dans les régions métropolitaines—touchaient l'immigration et les réfugiés. Ce sont des gens très compétents.

Le cours de formation dure sept semaines. Il s'agit de la formation la plus exhaustive jamais fournie à une commission fédérale. Le Conseil du Trésor s'est montré généreux dans l'allocation de fonds à ce programme de formation. Nous assistons également à des séances de formation mensuelles; en outre, une conférence nationale aura lieu en octobre prochain.

Le gouverneur en conseil a cependant effectué 300 nominations au cours des 40 derniers mois. Trois ou quatre des 300 personnes nommées n'ont pas été à la hauteur des attentes du gouverneur en conseil; je me suis retrouvé dans une situation où tous mes efforts étaient neutralisés. C'est une affaire très intéressante où la science politique avait un rôle à jouer. Comme je l'ai souligné, l'idée d'intervenir péremptoirement auprès de membres de commissions indépendantes rendait le Conseil privé très nerveux—et à juste titre—tout comme les parlementaires le sont face aux juges. Nous ne nous plaçons pas au même niveau que les juges dont il est question à l'article 96; nous voulions cependant obtenir un système.

Dans un rapport présenté à l'Association du Barreau canadien, M. Ratushny propose un système. Bien que j'apprécie sa proposition, je crois que notre système est meilleur. Il voulait toucher l'ensemble des commissions. Il me semble que toutes les commissions fédérales n'ont pas les mêmes besoins. Le ministère a proposé une solution équitable: elle suppose la nomination d'un juge de la Cour fédérale chargée de formuler une recommandation.

Il est intéressant de souligner, sénateurs, que le Conseil canadien de la magistrature prévoit un système d'approbation des membres de commissions. Des juges, avec lesquels j'ai discuté librement, se sont plaints d'en avoir déjà plein les bras avec leurs propres membres, dont le nombre va de 900 à 1 000 dans l'ensemble du pays. À ma connaissance, on n'a jamais utilisé ce pouvoir de sanction. Ma réponse est beaucoup trop longue.

Senator Hébert: I have just one more question to put to you. I believe you referred to the CLC's brief to the committee of the other House. What do you think of their reservations about the powers of immigration officers?

[Text]

Ils prétendent que les pouvoirs accordés par le projet de loi aux agents d'immigration se rapprochent de ceux qu'avaient les enquêteurs spéciaux aux termes de la loi antérieure à 1978. Je ne sais pas si vous avez un commentaire à faire là-dessus.

Mr. Fairweather: If the Senator is commenting about the senior immigration officer, I said in my comments that, provided the questions are purely administrative, a kind of tombstone data, if you will excuse the expression, I am not as concerned about it. But if it gets into any subjectivity, we think the board should be represented.

Senator DeWare: How would you go about that? Would you have that case right there recommended to the board?

Mr. Fairweather: That would be one way to handle it, yes.

Senator DeWare: And what else would you recommend, if I may be allowed to clarify that point? Would you elaborate and tell me what your recommendation would be?

Mr. Fairweather: We think that if there is subjective information and interpretation required, the board should be represented by either staff or a member. I understand perfectly well what the department's anxiety is. They do not want to revisit the initial hearing. The initial hearing has now become wasteful of time and energy and so on. They do not want to turn that administrative kind of quick examination at an airport into an initial hearing that the bill proposes to abolish.

Le sénateur Hébert: J'aurais une dernière question plus générale, si vous me le permettez, et c'est la dernière. Après avoir étudié ce projet de loi beaucoup plus que nous avons pu le faire encore, en tous les cas en ce qui me concerne parce qu'on vient simplement d'aborder la question, est-ce que que vous avez l'impression que si le projet de loi était adopté tel quel, les réfugiés bona fide auraient autant de chance que maintenant d'être accueillis au Canada, premièrement?

Et, deuxièmement, est-ce que les réfugiés qu'on dit économique, seraient plus facilement repoussés vers leur pays d'origine ou vers un pays dit désigné?

Mr. Fairweather: An economic refugee does not fulfil the international definition. I think that, with all due respect, we need this perspective: The Canadian system is the most generous in the world. The Canadian immigration system, per capita, is the highest in the world. There are four immigration countries in the world: the United States, Canada, Australia and, trailing along, is New Zealand. Canada, per capita, has the highest immigration and has maintained a very high immigration. A convention refugee coming to our borders, with C-86 in place, will have just as good an opportunity as before;

[Traduction]

They claim that the powers extended to immigration officers under this Bill resemble those that special investigators had under the provisions of the Act prior to 1978. I don't know if you would like to comment on that?

M. Fairweather: Si la remarque du sénateur porte sur l'agent d'immigration supérieur, je souligne avoir affirmé que tant que les questions demeurent purement administratives, en quelque sorte des renseignements de base, si vous permettez l'expression, elles ne me préoccupent pas. Toutefois, si elles deviennent un tant soit peu subjectives, à notre avis, la Commission devrait être représentée.

Le sénateur DeWare: Comment vous y prendriez-vous? Recommanderiez-vous directement le dossier à la Commission?

M. Fairweather: Oui, ce pourrait être une façon de procéder.

Le sénateur DeWare: J'aimerais préciser une question: que recommanderiez-vous d'autre? Pourriez-vous m'expliquer en détail quelle serait votre recommandation?

M. Fairweather: À notre avis, si une information et une interprétation subjectives deviennent essentielles, la Commission devrait être représentée par un de ses membres ou un membre du personnel. Je comprends parfaitement bien l'inquiétude du ministère. Il ne veut pas remanier le premier palier d'audience. Le premier palier d'audience entraîne maintenant une perte de temps, d'énergie, etc. Le ministère ne souhaite pas rendre ce genre d'examen administratif rapide effectué dans un aéroport identique au premier palier d'audience, que l'on propose d'abolir dans le projet de loi.

Senator Hébert: There's one last question I would like to ask, with your permission, a more general one. After studying the Bill in much greater depth than we have been able to do so far (as far as I'm concerned, in any event, because the question has just been raised), do you have the impression first of all that if the Bill were passed as it stands, *bona fide* refugees would have as much chance of finding asylum in Canada as they do now?

And secondly, would what are known as economic refugees be more easily returned to their countries of origin or to a so-called prescribed country?

M. Fairweather: Un réfugié qui souhaite améliorer sa situation économique ne correspond pas à la définition internationale du réfugié. À mon humble avis, nous devons adopter le point de vue suivant: le système canadien est le plus généreux au monde. Le système d'immigration canadien affiche les chiffres per capita les plus élevés au monde. Quatre pays acceptent des immigrants: les États-Unis, le Canada, l'Australie et, loin derrière, la Nouvelle-Zélande. Le Canada affiche le taux le plus élevé d'immigration per capita et maintient un pourcentage d'immigration très élevé. Si le projet de

[Text]

as a matter of fact it will be better, because his or her decision will be much quicker.

But to say, as some are saying, that people will be denied, first of all, it would be illegal. Canada signed an international Convention in 1969 so it would be an abrogation of an international treaty. Also, it would be contrary to Canadian domestic law.

Senator Hebert: So does a bona fide refugee have as much chance to get into this country as before, or more or less, if this bill becomes law?

Mr. Fairweather: Provided there is a bilateral agreement with some other country with an axisymmetrical system, a good system of hearing—for instance, my friend from Denmark would not be able to pursue a second claim.

Having said that, in the absence of bilateral agreements, and in the absence of a determination system in rough harmony with the Canadian system, a bona fide refugee has nothing to fear from Bill C-86.

Senator Bosa: Mr. Chairman, Mr. Fairweather, aside from his many talents and his illustrious background as a former MP, is also, to some people who have a long memory, known as a poet. In fact, it was in 1964, during the flag debate, that he coined four immortal lines, which were read into the record, describing the agony that Mr. Pickersgill was experiencing at the time.

Mr. Fairweather: Would you like me to, Senator?

Senator Bosa: Maybe I spoke too soon.

Mr. Fairweather: He went to the Queen to get Premier Smallwood out of the government's hair and I rhymed about it.

Senator Bosa: Well, yes, but that did not rhyme the way it did when you said in the house. My question for you is about the prescribed countries, and maybe by the time I finish the question I will remember the lines.

Mr. Harder and some of his officials were before us this afternoon. We put a question to him regarding the safe return of a claimant to a country where he or she would be accepted taking into account the fact that there are not that many countries that can be described as prescribed countries. For instance, the United States has been repatriating Haitians. Also, it is a known fact that Italy has been rejecting Albanians, as are Germany, France and England.

[Traduction]

loi C-86 est adopté, un réfugié au sens de la Convention qui arrivera à nos frontières jouira de tout autant de possibilités qu'avant; en fait, il en aura davantage, puisqu'on prendra moins de temps à décider de son sort.

Cependant, le fait que l'on refuse d'admettre certaines personnes, comme on le prétend, serait tout d'abord illégal. Étant donné que le Canada a signé une convention internationale en 1969, ce genre de pratique annulerait un traité international. En outre, elle serait contraire aux lois internes du Canada.

Le sénateur Hébert: Donc, si le projet de loi est adopté, un réfugié authentique a-t-il plus ou moins de chance d'être admis au Canada?

M. Fairweather: À condition qu'un accord bilatéral soit conclu avec un autre pays doté d'un système axisymétrique, d'une procédure d'audience efficace—par exemple, mon ami danois ne pourrait pas jouir d'une seconde audience.

Cela dit, en l'absence d'ententes bilatérales et en l'absence d'un système de détermination à peu près semblable au système canadien, un réfugié authentique n'a rien à craindre du projet de loi C-86.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, en plus de ses multiples talents et de ses antécédents glorieux d'ancien député, M. Fairweather est aussi, comme le confirmeront ceux qui ont une bonne mémoire, connu comme poète. En fait, c'est en 1964, durant le débat sur le drapeau, qu'il a pondu quatre lignes immortelles, qui ont été inscrites dans le compte rendu et décrivaient les épreuves que traversait M. Pickersgill à l'époque.

M. Fairweather: Aimerez-vous que je procède, sénateur?

Le sénateur Bosa: Peut-être ai-je parlé trop vite.

M. Fairweather: Il est allé demandé à la Reine de débarasser le gouvernement du premier ministre Smallwood, et j'ai écrit un poème sur le sujet.

Le sénateur Bosa: Eh bien, c'est vrai, mais le poème n'a pas sonné comme il aurait dû lorsque vous l'avez déclamé en Chambre. La question que je veux vous poser concerne les pays désignés inscrits sur la liste, et peut-être qu'au moment où j'aurai fini d'énoncer ma question, je me rappellerai les vers de votre poème.

M. Harder et certains de ses représentants officiels ont comparu devant nous ce matin. Nous lui avons posé une question concernant la mesure dans laquelle un requérant pourrait retourner sans danger dans un pays où il serait accepté compte tenu du fait que le nombre de pays pouvant être inscrits sur la liste des pays désignés n'est pas si élevé. Par exemple, les États-Unis ont renvoyé les Haïtiens. Il est également de notoriété que l'Italie a renvoyé les Albanais, comme l'ont fait l'Allemagne, la France et l'Angleterre.

[Text]

When we deal with the exception of the board whereby the members have to be unanimous in order to either accept or reject the claim, what happens if one of these claimants is returned to one of these countries that do not exercise the criteria of a prescribed country?

Mr. Fairweather: My senior counsel, Mr. Stobo, will respond to that. This is a technical question and the committee deserves a considered answer. With great respect, I think there is a mix here between the prescribed country and the unanimous hearing.

Mr. Gerry Stobo, Director, Legal Services, Immigration and Refugee Board: If I may, Mr. Chairman, just briefly explain that the prescribed country notion is engaged in the act in two potential ways. One is at the eligibility determination, which is found in sections 45 and 46, where there is a process for the determination of prescribed countries. If you come from a prescribed country, then the senior immigration officer will find you not to be eligible to come to Canada to make a refugee claim. The second time we see the prescribed country notion coming into play is at the full hearing where individuals coming from prescribed countries would require a unanimous positive decision of the board, unlike the present system which allows for split decisions, that equating a positive decision. So the prescribed country at a full hearing is a process somewhat different from the prescribed country at the eligibility stage.

The factors that are taken into account at the eligibility stage include a review of the prescribed country's refugee determination process. What is fundamental in that assessment is whether people would be returned to a country where they could receive a fair refugee determination hearing. In the United States, as many of you know, they have revamped their refugee determination process recently. It has been subject to a congressional review and has been operating quite well. There is no question that different countries have different perspectives on refugee determination. That is not to say that they are not complying with their international obligations or that they are not safe countries.

Senator Bosa: I understand there has to be an agreement between various countries which are now traditionally accepting refugees. However, if the agreement is not in place and, hypothetically, if a Haitian crosses the border into Canada from the United States, which is known to have deported or rejected Haitians from settling there, what would happen?

Mr. Stobo: Just so that I can be perfectly clear in answering this question, again, the existence of bilateral or multilat-

[Traduction]

Lorsqu'on considère les exceptions en vertu desquelles les membres de la Commission doivent être unanimes pour accepter ou rejeter la revendication, que se passe-t-il si l'un des revendicateurs est retourné dans un des pays qui ne répondent pas au critère de pays désigné?

M. Fairweather: Mon conseiller principal, M. Stobo, répondra à cette question. Il s'agit d'une question technique, et le comité mérite une réponse réfléchie. Sauf votre respect, je crois que quelqu'un se mélange entre le pays désigné et une décision unanime à l'audience.

M. Gerry Stobo, directeur, Services juridiques, Commission de l'immigration et du statut de réfugié: Si vous le permettez, monsieur le président, j'aimerais expliquer brièvement que la notion de pays désigné est inscrite dans la loi pour permettre une réaction à deux éventualités. Une est la détermination de l'admissibilité, qu'on retrouve aux articles 45 et 46, où on explique un processus de détermination des pays désignés. Si vous venez d'un pays désigné, l'agent d'immigration principal déterminera que vous n'êtes pas admissible à venir au Canada pour y présenter une revendication du statut de réfugié. La deuxième fois où la notion de pays désigné entre en jeu, c'est à l'étape du second palier d'audience, où les personnes provenant de pays désignés auraient besoin d'une décision unanime de la Commission en leur faveur, à l'encontre du système actuel, qui permet qu'une décision partagée équivale à une décision positive. Ainsi, la notion de pays désigné prend un sens quelque peu différent, selon qu'on est à l'étape préliminaire ou à l'étape de l'instruction approfondie.

Les facteurs qui sont pris en considération à l'étape de détermination de l'admissibilité comprennent un examen du processus de détermination du statut de réfugié dans le pays désigné. Ce qui est fondamental dans cette évaluation, c'est de déterminer si les gens seraient retournés dans un pays où ils pourraient subir une autre audience équitable de détermination du statut de réfugié. Aux États-Unis, comme nombre d'entre vous le savez, on a récemment refondu le processus de détermination du statut de réfugié. Il a fait l'objet d'un examen par le Congrès, et fonctionne très bien. Il ne fait pas de doute que des pays différents ont une perspective différente de la détermination du statut de réfugié. Cela ne veut pas dire qu'ils ne se conforment pas à leurs obligations internationales ni qu'il ne s'agit pas de pays sûrs.

Le sénateur Bosa: Je comprends qu'il faut créer une entente entre les divers pays maintenant reconnus pour accepter des réfugiés. Cependant, si l'entente n'est pas conclue et, par exemple, si un Haïtien arrive au Canada en passant par les États-Unis, pays reconnu pour avoir expulsé des Haïtiens ou les avoir empêchés de s'établir sur son territoire, que se produirait-il?

M. Stobo: Pour être parfaitement clair dans ma réponse, je répéterai que l'existence d'ententes bilatérales ou multilaté-

[Text]

eral agreements is not a prerequisite for the prescription of countries at the eligibility stage. If you look at sections 108 and 114(s), you can see that that is not a prerequisite. It is something which will be looked at very closely.

As to the fact that the Americans have a particular view with respect to the treatment of certain countries, as you can see, they have court processes through which these processes are scrutinized. Not every country will treat every refugee claimant the same. That is the reality of refugee determination throughout the world, though.

The Acting Chairman: What do you think of a claimant being returned to a country with which Canada does not have an agreement, which could be possible under this proposal?

Mr. Stobo: First, there are several factors that the Governor in Council will have to take into account before prescribing a country safe at the eligibility stage. This includes whether or not this prescribed country is a party to the Convention, the country's policies and practices relating to refugee claims, the country's human rights record, and also whether or not we have a bilateral or multilateral agreement with them.

If you are asking me whether those are sufficient safeguards, if we look to our European friends for their guidance and their experience, that is essentially what they have in place with the Schengen and Dublin Conventions. Notwithstanding the fact that they have different acceptance rates there as well amongst each other, they are largely satisfied with those criteria.

Senator Bosa: A refugee that has been found ineligible can appeal to the Federal Court. That process may take two or three months, perhaps even longer considering the number who are waiting to have their cases heard. Yet, this bill provides for only seven days after the ineligibility has been established before that person is sent to a prescribed country or wherever. How do we reconcile that? Are we not denying a legitimate provision in our Charter of Rights for this person to have his case heard at the Federal Court?

Mr. Stobo: You are asking all the tough questions. There is no question that the prospect is a difficult one for people who are found not to be eligible to make a claim in Canada. They can pursue an appeal, as you say, or pursue judicial review to be more specific, but this will be done in the country to which they are returned, presumably to have their refugee claim determined there. It is difficult. There is no question that it is difficult, but the fact remains, whether it is something that ref-

[Traduction]

rales n'est pas une condition préalable à l'inscription de pays sur la liste à l'étape de la détermination de l'admissibilité. Si vous consultez les articles 108 et l'alinéa 114s), vous pouvez voir qu'il ne s'agit pas d'une condition préalable. C'est là un point qui fera l'objet d'une étude approfondie.

Quant au fait que les Américains ont une façon particulière de traiter certains pays, comme vous pouvez le voir, des processus judiciaires s'y déroulent par lesquels cette façon de voir est examinée à la loupe. Ce ne sont pas tous les pays qui accorderont le même traitement à une revendication du statut de réfugié. Cela est une des réalités de la détermination du statut de réfugié dans le monde entier.

Le président intérimaire: Que pensez-vous de la situation où un requérant serait retourné vers un pays avec lequel le Canada n'a pas conclu d'entente, ce qui pourrait est possible en vertu de cette proposition?

M. Stobo: Tout d'abord, plusieurs facteurs devront être pris en considération par le gouverneur en conseil avant qu'un pays ne soit inscrit sur la liste à l'étape de détermination de l'admissibilité. Par exemple, le fait que le pays en question adhère à la Convention, les politiques et pratiques de ce pays en ce qui concerne les revendications du statut de réfugié, le dossier du pays au chapitre des droits de la personne et l'existence ou non d'une entente bilatérale ou multilatérale avec lui.

Si vous me demandez s'il s'agit là de garanties suffisantes, il suffit de se tourner vers nos amis européens pour obtenir leurs conseils et leur expérience; il s'agit essentiellement de ce qu'ils ont mis en place dans les conventions de Schengen et de Dublin. En dépit du fait que le taux d'acceptation varie d'un pays à l'autre, ils sont en majeure partie satisfaits de ces critères.

Le sénateur Bosa: Un réfugié qui a été considéré comme non admissible peut interjeter appel devant la Cour fédérale. Le processus peut prendre deux ou trois mois, peut-être même plus longtemps si l'on songe au nombre de cas qui n'ont pas été réglés. Pourtant, ce projet de loi prévoit une période de seulement sept jours après l'établissement de la non-admissibilité avant que la personne ne soit envoyée vers un pays inscrit sur la liste ou ailleurs. Comment peut-on justifier cela? Ne sommes-nous pas en train de nier une disposition légitime de notre Charte des droits selon laquelle cette personne devrait porter son cas devant la Cour fédérale?

M. Stobo: Vous me posez toutes les questions difficiles. Il ne fait aucun doute que les perspectives sont sombres pour les personnes qui ont été considérées comme non admissibles à déposer une revendication au Canada. Elles peuvent interjeter appel, comme vous dites, ou demander un contrôle judiciaire, pour être plus précis, mais cela sera fait dans le pays où elles sont retournées, supposément pour que leur revendication du statut de réfugié y soit déterminée. C'est difficile. Il ne fait

[Text]

ugee advocates prefer or not given the present system, that they can pursue judicial review with respect to the eligibility determination.

We should be clear as well that eligibility determination should be sufficiently clear that there is no doubt in the final result.

Senator Bosa: I have one final question, Mr. Chairman. Mr. Fairweather, you are a champion of human rights. Could you express a general view on this bill? Do you think this fingerprinting, searching and deportation is draconian? There are so many negative aspects to this that they may convey an impression that it is really draconian.

Mr. Fairweather: The people of Canada are entitled to see that immigration and refugee determination is managed efficiently. On the weekend I was looking over my discharge papers from the Navy and I realized that about 50 years ago I had my fingerprints taken. Fingerprinting is an identification system. The feeling about fingerprinting surely is a Cold War phenomenon. Now, like dentistry and DNA, it is a good way to identify people.

I really find some of this to be revisiting some of the perfectly legitimate anxieties we had in the days of Senator McCarthy and that kind of thing. But surely we are not carrying many flags about having proper identification. Identification is essential. I was told the other day that there are 35 million border crossings in Canada a year, and I think that is probably out of date now.

We are independent, as we have tried to make clear in this presentation. I am ending 15 years as a chair of an independent board and I have never had a minister of the Crown try to tell the board how a decision should be made. That applies to this government and the other four governments that I have served under.

I wish George Orwell were still alive. His strength was to tell the truth, and I think there is a lot of hyperbole in the air. The public is entitled to have the system managed, and to manage a system with international jet aircraft and inexorable movement of millions of people requires some rules and regulations, and I am not offended by them.

I would be desperately offended if I thought this country was turning its back on what Mr. Jack Pickersgill, as Minister

[Traduction]

aucun doute que c'est difficile, mais cela demeure, que les défenseurs des réfugiés soient d'accord ou pas; en vertu du présent système, elles peuvent demander un contrôle judiciaire en ce qui concerne la détermination de l'admissibilité.

Nous devrions également établir clairement que la détermination de l'admissibilité doit être suffisamment limpide pour que le résultat final ne soulève pas de doute.

Le sénateur Bosa: J'ai une dernière question, monsieur le président. M. Fairweather, vous êtes un champion des droits de la personne. Pourriez-vous nous donner une opinion générale de ce projet de loi? Pensez-vous que la prise d'empreintes digitales, la fouille et l'expulsion soient des dispositions draconiennes? Il y a tant d'aspects négatifs à ces pratiques qu'elles peuvent laisser l'impression d'être réellement draconiennes.

M. Fairweather: Les citoyens du Canada ont le droit de constater que le processus d'immigration et de détermination du statut de réfugié est administré de façon efficace. La fin de semaine dernière, je regardais mes papiers de démobilisation de la marine et j'ai réalisé qu'on avait pris mes empreintes digitales il y a environ 50 ans. La prise des empreintes digitales est une façon d'identifier les gens. L'impression négative qu'elle laisse découle sûrement de la Guerre froide. Pourtant, comme la dentisterie et l'ADN, c'est une bonne façon d'identifier les gens.

Je trouve réellement que certains aspects de tout cela est une répétition de certaines des inquiétudes parfaitement légitimes que nous avons connues dans les jours du sénateur McCarthy et tout ce genre de chose. Mais, à coup sûr, on n'insiste pas trop sur le fait d'avoir des papiers d'identité adéquats. L'identification est essentielle. On m'a dit l'autre jour que la frontière entre les États-Unis et le Canada est traversée 35 millions de fois par année, et je crois que ce chiffre date probablement déjà.

Nous sommes indépendants, comme nous avons essayé de bien le souligner dans notre exposé. Je termine un mandat de 15 ans à titre de président d'une commission indépendante, et jamais un ministre de la Couronne n'a essayé de dire à la Commission comment prendre ses décisions. Cette remarque s'applique au gouvernement en place ainsi qu'aux quatre autres gouvernements sous lesquels j'ai servi.

J'aimerais que George Orwell soit toujours vivant. Il savait dire la vérité, et je crois qu'il y a beaucoup d'exagération dans l'air. Le public a le droit à l'administration du système; l'administration d'un système où des avions à réaction volent d'un pays à l'autre et où des millions de personnes se déplacent de façon inexorable exige des règles et des règlements, et je ne m'en offense pas.

Je serais outré s'il me venait la pensée que notre pays tourne le dos à ce à quoi M. Jack Pickersgill, en qualité de

[Text]

of Immigration, was responsible for, that being the first mass movement of people to this country in 1957. That is when the tradition started. The tradition before that was reprehensible. Ships were turned back and people said "none is too many" and all that kind of thing. Mr. Pickersgill and other ministers acted. There is no evidence in this bill that either the people of Canada or any of the officials want to change that.

Senator Bosa: So you feel comfortable with the bill?

Mr. Fairweather: I would not have drafted the bill exactly the way it is, but I am not lying awake at night worrying that human rights are abrogated in any way or that Canada's international obligations are abrogated by this legislation. The people are entitled to see that there is a high level of immigration efficiently managed. Those bureaucrats whom people are so quick to criticize—and this is a nice time to say it—have been responsible for the movement of some 10 million people to this country in the last few years, so they cannot all be the fiends that some people make them out to be.

Senator Bosa: Mr. Chairman, if you will allow me the latitude to complete my opening remarks, I want to give you a short background. During the flag debate Joey Smallwood was against adopting our present flag. He was very much in favour of the ensign, the previous flag. So Mr. Fairweather coined these four lines when Pickersgill went to London to convince the Queen that we should have the present Canadian flag as a distinctive symbol of Canadians and the ensign as the commonwealth flag.

Pickersgill, Pickersgill, where have you been.

I've been to London to visit the Queen.

Pickersgill, Pickersgill, what did you there?

I tried to get Joey out of my hair.

You have to appreciate that Jack Pickersgill was bald.

Senator Lavoie-Roux: I have just a short question. We were told this afternoon that the length of appointments will be somewhat different, and perhaps the number of appointments will be different too. What is your feeling about seven-year appointments? It was explained to us this afternoon that two years may not be enough for people to get familiar with the whole system so there is some benefit in prolonging the term. I agree with that, but if you have people who, although they may not be incompetent, may not be up to the difficult task they are requested to do, seven years may be too long. I am a little bit concerned about a seven-year mandate.

[Traduction]

ministre de l'Immigration, a dû réagir, c'est-à-dire au premier mouvement de masse vers notre pays en 1957. C'est à ce moment-là que la tradition a vu le jour. Les pratiques qui y avaient cours auparavant étaient répréhensibles. Les navires étaient retournés, et les gens disaient «aucun, c'est déjà trop» et d'autres choses de la sorte. M. Pickersgill et d'autres ministres ont agi. Il ne fait aucun doute dans ce projet de loi que le peuple du Canada ou chacun des représentants officiels désire que ça change.

Le sénateur Bosa: Le projet de loi vous convient donc?

M. Fairweather: Je ne l'aurais pas rédigé exactement de cette façon, mais je ne me réveille pas la nuit en m'inquiétant de ce que les droits de la personne sont violés d'une quelconque façon ou que les obligations internationales du Canada sont compromises par ce texte législatif. Le peuple a le droit de voir à ce qu'une immigration importante soit administrée efficacement. Ces bureaucrates que les gens sont si aptes à critiquer—c'est l'occasion idéale pour le dire—ont été responsables du mouvement de quelque 10 millions de personnes vers notre pays au cours des dernières années, alors ils ne peuvent pas être aussi mauvais que certaines gens les dépeignent.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, si vous me permettez de terminer mes remarques d'ouverture, j'aimerais vous donner quelques informations. Au cours du débat sur le drapeau, Joey Smallwood était opposé à l'idée d'adopter notre drapeau actuel. Sa préférence penchait nettement en faveur du drapeau précédent, qui portait les armoiries. Alors, M. Fairweather a pondu ses quatre vers lorsque Pickersgill s'est rendu à Londres pour convaincre la Reine que nous devons accepter le drapeau canadien actuel en tant que symbole distinct des Canadiens, et les armoiries, en tant que drapeau du Commonwealth.

Pickersgill, Pickersgill, où es-tu allé?

À Londres, où j'ai pu enfin voir la Reine.

Pickersgill, Pickersgill, pourquoi cette peine?

Je m'arrache les cheveux à cause de Joey.

Il faut savoir que Jack Pickersgill était chauve.

Le sénateur Lavoie-Roux: Permettez-moi une brève question. On nous a dit cet après-midi que la durée des mandats serait quelque peu différente, et peut-être que le nombre de personnes nommées serait différent, lui aussi. Que pensez-vous de mandats d'une durée de sept ans? On nous a expliqué cet après-midi qu'un mandat de deux ans ne permettrait peut-être pas aux intéressés d'avoir suffisamment de temps pour se familiariser avec tout le système, et qu'il serait par conséquent utile de prolonger le mandat. Je suis d'accord avec cela, mais si vous avez des gens qui, malgré leurs compétences, ne peuvent assumer la tâche difficile qu'on leur demande, sept ans peuvent être trop longs. Un mandat de sept ans me préoccupe quelque peu.

[Text]

Mr. Fairweather: First, the number of members will be dependent, of course, on volume. It is hard to predict the state of the world and human rights abrogations in many countries. There is no evidence of any lessening of the flow, but if the first level is abolished there may be a need for fewer members. Frankly, I think two five-year terms is appropriate. As far as I understand, the two years was put there because in 1988 no one knew how many people we would need. It is very difficult to ask a person to leave a career to take on a task for two years. Is seven years too long? Frankly, I do not see how many people can stand the stress of a career at immigration determination. You are hearing the same story over and over again.

Senator Lavoie-Roux: Of course, if one of the commissioners makes a serious mistake you have the means to have him or her discharged. You request more than just probity, which is the basic virtue you should have for working in that type of job. But there are also things relating to attitudes and general behaviour, and it is harder to prove that type of thing and it is harder to discharge people on that basis. I think that four or five years might be enough.

Mr. Fairweather: Actually, it is up to seven years and, if I can be personal, my first appointment as Chairman of the Human Rights Commission was for five years and the second was for seven. My colleague, Madame Cadieux, was asked by the minister to accept five years and when she and unrolled her Order in Council she found that the Governor in Council had given her four years. She is a highly professional woman and did not complain, but there is a bit of looseness, if I can put it that way. I am presently into the fourth year of a seven-year term.

I am glad the legislation says up to seven, and I would assume that most of the appointments would be five. I hope none will be less than five.

Senator Lavoie-Roux: I am not so concerned about the one who gets to the chairmanship, because generally he has the judgment of his peers. I am more concerned about being caught up with someone who might do drastic things. You work with people in that business.

Mr. Fairweather: Yes, indeed, by the thousands.

The Acting Chairman: Mr. Fairweather, this afternoon we raised the issue of confidentiality, which you drew our attention to as well. We thank you for that. You thought there was a bit of overkill in terms of the standard that the court seemed to set in the *Pacific Press* case. Everybody recognizes the impor-

[Traduction]

M. Fairweather: Tout d'abord, le nombre de membres dépendra évidemment du volume. Il est difficile de prédire l'état du monde ainsi que les infractions aux droits de la personne dans de nombreux pays. Rien ne donne à croire que le flot s'amointrira, mais si le premier palier d'audience est aboli, le nombre de membres pourrait être moins important. Franchement, je crois que deux mandats de cinq ans sont appropriés. À ce que je comprends, le mandat de deux ans a été instauré parce que personne ne savait en 1988 combien de personnes il nous faudrait. C'est très difficile de demander à une personne de quitter une carrière pour entreprendre une tâche de deux ans. Sept ans, est-ce trop long? Franchement, je ne sais pas combien de personnes peuvent supporter le stress que procure une carrière dans la détermination du statut d'immigrant. Vous entendez constamment la même histoire.

Le sénateur Lavoie-Roux: Évidemment, si un des commissaires commet une faute grave, vous pouvez faire en sorte qu'il soit relevé de ses fonctions. Vous demandez plus que la simple probité, vertu fondamentale que devrait avoir quiconque travaille à ce type d'emploi. Il y a également des éléments qui ont trait à l'attitude et au comportement général, et il est plus difficile de prouver ce genre de chose et plus difficile de relever les gens de leurs fonctions pour cette raison. Je crois que quatre ou cinq ans pourraient être suffisants.

M. Fairweather: À vrai dire, le mandat peut atteindre sept ans et, si je puis vous faire part de mon opinion personnelle, ma première nomination à titre de président de la Commission des droits de la personne était pour un mandat de cinq ans, et la seconde, pour un mandat de sept ans. Le ministre a demandé à ma collègue, M^{me} Cadieux, d'accepter un mandat de cinq ans, et lorsqu'elle a lu son Décret, elle a constaté que le gouverneur en conseil lui avait donné un mandat de quatre ans. Comme elle est une femme très professionnelle, elle ne s'est pas plainte, mais tout cela manque de rigueur, si je peux m'exprimer ainsi. Pour ma part, j'en suis actuellement à la quatrième année d'un mandat de sept ans.

Je suis content que la loi prévoit jusqu'à sept ans, et je présume que la plupart des nominations seraient pour cinq ans. J'espère qu'aucune ne sera pour moins de cinq ans.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je ne m'inquiète pas réellement de la personne qui est nommée à la présidence parce qu'elle reçoit habituellement le jugement de ses pairs. Je m'inquiète plus du fait de me retrouver avec une personne qui pourrait poser des gestes excessifs. Vous avez affaire à des gens dans ce milieu!

M. Fairweather: Oui, en effet, des milliers.

Le président intérimaire: Monsieur Fairweather, vous avez soulevé, cet après-midi, la question de la confidentialité, sur laquelle vous avez aussi réussi à attirer notre attention. Nous vous en remercions. Vous pensiez que les normes imposées par le tribunal dans l'affaire *Pacific Press* étaient excessives.

[Text]

tance of protection. How would you see that being rectified? What do you think would be the best model?

Mr. Fairweather: I think our board, if it would help the chair, could give you some ideas. I rather admire the Justice Department. The rule of law prevails in this country. They read an important decision—*Pacific Press*, I think it is. Then they scrambled around and made this amendment. I think the Justice Department was being overly cautious. Therefore, there are two committees that can tell the government—this is one of them and the other is the House of Commons—to take it easy. If you want help, I would gladly give you some suggestions. We will file it with Margaret Young. In fact, she could probably draft a pretty good one.

The Acting Chairman: The issue of retroactivity has also arisen today. Do you have thoughts on that issue?

Senator DeWare: I think it has to deal with the refugees who have already made a claim and who are sitting on the sidelines at this point in time waiting for the new legislation to come into place.

Mr. Stobo: I know that the transitional provisions, which I believe the chairman is referring to, have specific reference to those who are captured in the backlog. If I understand the transitional provisions as they are set out in Bill C-86, they would provide that for all of those cases for backlog refugee claimants where the hearing has been scheduled, those claimants will have their case heard by the Refugee Division on the promulgation of Bill C-86. Is that what you are referring to, Mr. Chairman?

The Acting Chairman: Not quite.

Ms Young: I have a question to raise about the nature of the determination of eligibility by the senior immigration officer. Mr. Fairweather, in your opening remarks you raised the point as to whether this would be an objective determination. As you know, there is quite a bit of controversy over that.

In view of the fact that your members have been sitting with adjudicators deciding questions of eligibility since Bill C-55 came into force, although recognizing that those numbers are small, have you either consulted your members on their views on that, or have they given you their views as to whether the five criteria are subjective or objective matters of pure fact?

Mr. Fairweather: To be frank, the members have been briefed about the legislation. It is a bit tricky to ask for mem-

[Traduction]

Tout le monde reconnaît l'importance de la protection. Quelles modifications envisageriez-vous? Qu'est-ce qui, selon vous, serait le meilleur modèle?

M. Fairweather: Je pense que notre Commission, si cela aidait le président, pourrait vous donner des idées. De fait, j'admire le ministère de la Justice. Au pays, on prône le principe de la primauté du droit. Ils ont lu une importante décision—*Pacific Press*, je crois. Ils l'ont ensuite retournée dans tous les sens et ont apporté cette modification. Je pense que le ministère de la Justice a été trop prudent. Par conséquent, il y a deux comités qui peuvent dire au gouvernement—le vôtre en est un et l'autre est la Chambre des communes—de ne pas s'énervier. Si vous voulez de l'aide, j'accepterai avec plaisir de vous donner quelques suggestions. Nous en ferons part à Margaret Young. En fait, elle pourrait probablement rédiger quelque chose de très bon.

Le président intérimaire: La question de la rétroactivité a aussi été soulevée aujourd'hui. Avez-vous des idées sur cette question?

Le sénateur DeWare: Je crois que cette question doit traiter des réfugiés qui ont déjà présenté une revendication et qui sont sur la touche à l'heure actuelle dans l'attente que la nouvelle loi entre en vigueur.

M. Stobo: Je sais que les dispositions transitoires, auxquelles, je crois, le président faisait référence, visent précisément les personnes dont le cas se trouve dans l'arriéré. Si je comprends les dispositions transitoires, telles qu'elles sont énoncées dans le projet de loi C-86, elles prévoient donc que, pour tous les demandeurs du statut qui sont pris dans l'arriéré et pour qui on a fixé une date d'audience, ceux-là seulement comparaitront à une audience devant la Section du statut après la promulgation du projet de loi C-86. Est-ce ce à quoi vous faites allusion, monsieur le président?

Le président intérimaire: Pas vraiment.

Mme Young: J'ai une question au sujet de la nature du processus de détermination de l'admissibilité par l'agent principal. Dans votre introduction, monsieur Fairweather, vous avez demandé s'il s'agissait d'un processus de détermination objectif. Comme vous le savez, cette question est pour le moins controversée.

À la lumière du fait que, depuis l'adoption du projet de loi C-55, vos membres siègent avec les arbitres pour décider des questions d'admissibilité, même si je reconnais que le nombre de cas est négligeable, avez-vous consulté vos membres pour connaître leurs opinions ou vous en ont-ils fait part; les cinq critères sont-ils des composantes subjectives ou objectives de faits réels?

M. Fairweather: Pour être franc, les membres ont reçu une séance d'information sur la loi. C'est un peu délicat de

[Text]

bers' comments on government legislation. I mean, I am only unburdening here a little bit.

Mr. Stobo: At the rate that the legislation was prepared—that preparation process maintains, as you know, a certain level of secrecy or confidentiality—it would have been difficult to go outside and embark on any broader consultative process, as it was only tabled on June 15, I believe. The members have all received it and are all going through it step by step. We have prepared a briefing guide for them, but I do not believe there has been any formal consultation with the members with respect to that point.

Mr. Jerry Robbins, Director General, Immigration and Refugee Board: We must keep in mind one thing. One large aspect in the eligibility provisions with regard to a safe third country is that the members do not apply that right now. There is no safe third country. It would not be of much value to consult with them on that particular point because they have not had any experience at that.

Ms Young: I was thinking in terms of the first criterion and recognition elsewhere about which there seems to be the most concern directed by people who have raised this wish, that there are a number of subjective issues that could be involved in that determination. I realize that formal consultation probably has not taken place, but I wondered if any members had expressed concerns. I recognize the nature of the process.

The Acting Chairman: If there are no further questions from the honourable members of the committee, it is my duty to thank you, Mr. Fairweather, and your colleagues for appearing before the committee.

The meeting will now adjourn until tomorrow afternoon at 5 p.m.

The committee adjourned.

[Traduction]

demander aux membres de se prononcer sur une loi gouvernementale. Je veux dire, je suis seulement en train de me vider un peu le cœur.

M. Stobo: À la vitesse à laquelle la loi a été rédigée—le processus de préparation prévoit, comme vous le savez, un certain degré de confidentialité—il aurait été difficile d'aller à l'extérieur et d'entreprendre un autre processus consultatif plus vaste, étant donné qu'on n'a déposé le projet de loi que le 15 juin, je crois. Tous les membres l'ont reçu et l'étudient maintenant étape par étape. Nous avons préparé une note d'information à leur intention, mais je ne crois pas qu'il y a eu des consultations officielles avec les membres à cet égard.

M. Jerry Robbins, directeur général, Commission de l'immigration et du statut de réfugié: Nous devons garder une chose à l'esprit. L'aspect principal des dispositions relatives à l'admissibilité en ce qui a trait au pays tiers sûr est que les membres ne les appliquent pas encore. Il n'y a pas de pays tiers sûr. Il ne serait pas très utile de les consulter à ce sujet particulier parce qu'ils n'ont pas encore acquis d'expérience sur le sujet.

Mme Young: Je pensais au premier critère et à la reconnaissance ailleurs, deux éléments qui ont, semble-t-il, préoccupé les personnes qui ont exprimé le vœu qu'un certain nombre de composantes subjectives fasse partie du processus de détermination. Je comprends qu'une consultation officielle n'a probablement pas eu lieu, mais je me demande si les membres ont exprimé leurs préoccupations. Je reconnais la nature du processus.

Le président intérimaire: Si les membres du comité n'ont pas d'autres questions, il est de mon devoir de vous remercier, monsieur Fairweather, ainsi que vos collègues, de vous être présentés devant notre comité.

La séance est levée jusqu'à demain après-midi, à 17 h.

Le comité suspend ses travaux.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Employment and Immigration:

Mr. Peter Harder, Associate Deputy Minister, Immigration;
Mr. Meyer Burnstein, Director, Strategic Planning and Research;
Ms. Laura Chapman, Director General, Policy and Program Development;
Mr. André Juneau, Executive Director, Immigration Policy;

Mr. Brian Grant, Director, Control Policy;
Mr. John Butt, Director, Protection Policy;
Mr. Gordon Fairweather, Chairman, Immigration and Refugee Board;
Mr. Jerry Robbins, Acting Executive Director, Immigration and Refugee Board;
Mr. Gerry Stobo, General Counsel, Immigration and Refugee Board.

Du ministère de l'Emploi et de l'Immigration:

M. Peter Harder, sous-ministre délégué, Immigration;
M. Meyer Burnstein, directeur, Planification stratégique et recherches;
M^{me} Laura Chapman, directrice générale, Élaboration de la politique et du programme;
M. André Juneau, directeur exécutif, Élaboration de la politique et du programme;
M. Brian Grant, directeur, Politique de contrôle;
M. John Butt, directeur, Politique de la protection;
M. Gordon Fairweather, président, Commission de l'immigration et du statut de réfugié;
M. Jerry Robbins, directeur exécutif intérimaire, Commission de l'immigration et du statut de réfugié;
M. Gerry Stobo, avocat général, Commission de l'immigration et du statut de réfugié.

CAI
YC26
-551

7



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1992

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1992

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Social Affairs, Science and Technology

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Acting Chairman:
The Honourable NOEL A. KINSELLA

Président suppléant:
L'honorable NOEL A. KINSELLA

Wednesday, August 19, 1992

Le mercredi 19 août 1992

Issue No. 15

Fascicule n° 15

Second proceedings on:

Deuxième fascicule concernant:

The subject matter of Bill C-86,
An Act to amend the Immigration Act and other
Acts in consequence thereof

L'étude de la teneur du projet de loi C-86,
Loi modifiant la Loi sur l'immigration et
d'autres lois en conséquence

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable Senator Noel A. Kinsella, *Acting Chairman*
The Honourable Senator Lorna Marsden, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Bosa	Johnson
Cochrane	Lavoie-Roux
Cools	Marshall
DeWare	*Murray (or Lynch-Staunton)
Di Nino	Neiman
*Frith (or Molgat)	Phillips
Gigantès	Stanbury
Hébert	Sylvain

**Ex Officio Members*
(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES
ET DE LA TECHNOLOGIE

Président suppléant: L'honorable sénateur Noel A. Kinsella
Vice-présidente: L'honorable sénateur Lorna Marsden

et

Les honorables sénateurs:

Bosa	Johnson
Cochrane	Lavoie-Roux
Cools	Marshall
DeWare	*Murray (ou Lynch-Staunton)
Di Nino	Neiman
*Frith (ou Molgat)	Phillips
Gigantès	Stanbury
Hébert	Sylvain

**Membres d'office*
(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* of Wednesday, June 17, 1992:

"The Honourable Senator Murray, P.C. moved, seconded by the Honourable Senator Doody:

That the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology be authorized to examine the subject-matter of Bill C-86, An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof, in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted on division."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mercredi, 17 juin 1992:

«L'honorable sénateur Murray, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Doody,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-86, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence, avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée, à la majorité.»

Le greffier du Sénat

Gordon L. Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, AUGUST 19, 1992
(18)

[Text]

The Senate Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 5:07 p.m. this day, the Acting Chairman, the Honourable Senator Kinsella presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bosa, DeWare, Hébert, Kinsella and Lavoie-Roux. (5)

In attendance: From the Library of Parliament, Margaret Young and Helen McKenzie, Researchers.

Also attending: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Canadian cultural Council:

Mr. Emmanuel Dick, Vice-president;
Mr. Emilio Binavince, Legal Counsel;
Mr. George Frajkor, Secretary;
Mr. Ed Lam, Director of Research.

From the National Immigration Law Section of the Canadian Bar Association:

Mr. Dennis G. McCrea, Chairperson;
Ms. Barbara Jackman, Member of the National Immigration Law Executive and;
Mr. Lorne Waldman;
Ms. Susan Zimmerman;
Ms. France Houle.
Professor Howard Adelman, Centre for Refugee Studies, York University.

From the National Organization of Immigrant and Visible Minority Women of Canada:

Ms. Lucia Spencer, Vice-president, Ottawa Region;
Ms. Juana B. Bactol, Ottawa Multicultural Homemakers Association.

The Committee continued its study of the Order of Reference dated June 17, 1992, respecting the subject matter of Bill C-86, An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof.

Mr. Emmanuel Dick, Vice-president of the Canadian Ethnocultural Council, Mr. Emilio Binavince and Mr. Ed Lam made a statement and answered questions.

Mr. Dennis McCrea, Chairman of the National Law Section of the Canadian Bar Association made a statement and answered questions.

Mr. Waldman made a statement and answered questions.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 19 AOÛT 1992
(18)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit à 17 h 07 aujourd'hui, sous la présidence de l'honorable sénateur Kinsella (président suppléant).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Bosa, DeWare, Hébert, Kinsella, et Lavoie-Roux. (5)

Présentes: De la Bibliothèque du Parlement, Margaret Young et Helen McKenzie, chargées de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Du Conseil ethnoculturel du Canada:

M. Emmanuel Dick, vice-président;
M. Emilio Binavince, conseiller juridique;
M. George Frajkor, secrétaire;
M. Ed Lam, directeur de recherche.

De la Section nationale du droit de l'immigration de l'Association du Barreau canadien:

M. Dennis G. McCrea, président;
M^{me} Barbara Jackman, membre de l'exécutif de la section nationale du droit de l'immigration; et;
M. Lorne Waldman;
M^{me} Susan Zimmerman;
M^{me} France Houle;
Professeur Howard Adelman, Centre d'étude sur les réfugiés, Université York.

De l'Organisation nationale des femmes immigrantes et des femmes appartenant à une minorité visible du Canada:

M^{me} Lucia Spencer, vice-présidente, Région de l'Ontario;
M^{me} Juana B. Bactol, Association multiculturelle des femmes au foyer et aide familiale d'Ottawa.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 17 juin 1992 concernant la teneur du projet de loi C-86, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence.

M. Emmanuel Dick, vice-président du Conseil ethnoculturel du Canada, M. Emilio Binavince, et M. Ed Lam font une déclaration et répondent aux questions.

M. Dennis McCrea, président de la section nationale du droit de l'immigration de l'Association du Barreau canadien fait une déclaration et répond aux questions.

M. Waldman fait une déclaration et répond aux questions.

Ms. Barbara Jackman made a statement and answered questions.

Professor Howard Adelman from the Centre for Refugee Studies at York University made a statement and answered questions.

Ms. Lucya Spencer from the National Organization of Immigrant and Visible Minority Women of Canada and Ms. Juana B. Bactol from the Ottawa Multicultural Homemakers Association made a statement and answered questions.

At 9:28 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

M^{me} Barbara Jackman fait une déclaration et répond aux questions.

Professeur Howard Adelman du Centre d'étude sur les réfugiés de l'Université York fait une déclaration et répond aux questions.

M^{me} Lucya Spencer de l'Organisation nationale des femmes immigrantes et des femmes appartenant à une minorité visible du Canada avec M^{me} Juana B. Bactol de l'Association multiculturelle des femmes au foyer et aide familiale d'Ottawa fait une déclaration et répond aux questions.

À 21 h 28, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président,

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Tônu Onu

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, August 19, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 5:00 p.m. to pre-study Bill C-86, An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof.

Senator Noel A. Kinsella (*Acting Chairman*) in the Chair.

The Acting Chairman: Honourable senators, this is the eighteenth meeting of the Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology and the second meeting on the pre-study with reference to the subject matter contained in Bill C-86, an act to amend the Immigration Act and other acts in consequence thereof in advance of the said bill coming before the Senate. This afternoon and this evening we have a number of witnesses to whom, on your behalf, honourable senators, I express appreciation for accommodating the change in scheduling that was necessary.

We have with us from the Canadian Ethnocultural Council a delegation led by the Vice-President of the Canadian Ethnocultural Council, Mr. Emmanuel Dick. Welcome, Mr. Dick. Perhaps you would introduce your colleagues and commence with the presentation to be followed by questions from the honourable senators.

Mr. Emmanuel Dick, Vice-President, Canadian Ethnocultural Council: Thank you very much, senator. We are all present with the exception of our Executive Director, Anna Chiappa, for whom I would like to apologize.

I would like to introduce my colleagues. To my right is George Frajkor, our Secretary; on my left is Emilio Binavince, our Legal Counsel; on my immediate left is Ed Lam, our Research Director.

The Canadian Ethnocultural Council is a non-profit, non-partisan coalition of 37 national ethnocultural organizations which in turn represent over 2,000 provincial and local organizations across Canada. We were formed in 1980 and the council works towards the advancement of multiculturalism in Canada. The main objective of the council is to secure equality of opportunities, rights and dignity for ethnocultural minorities and all other Canadians.

A number of very prominent ethnocultural groups fall under our umbrella, such as the Canadian Jewish Congress, the Chinese National Council, the Croatian Peasants Society, the National Congress of Italian Canadians, the National Council of Canadian and Filipino Associations, the National Council of Trinidad and Tobago Organizations, the National Canadian

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 19 août 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie s'est réuni aujourd'hui à 17 h pour procéder à l'étude préliminaire du projet de loi C-86, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence.

Le sénateur Noel A. Kinsella (*président suppléant*) occupe le fauteuil.

Le président suppléant: Messieurs et mesdames les sénateurs, il s'agit de la dix-huitième réunion du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie et de la deuxième réunion au cours de laquelle on examine le projet de loi C-86, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence, avant qu'il ne soit présenté au Sénat. Cet après-midi et ce soir, des témoins présenteront des exposés. Je remercie en votre nom ces personnes de s'être pliées aux changements survenus dans le programme.

Nous avons le plaisir d'accueillir la délégation du Conseil ethnoculturel du Canada, dirigée par son vice-président, M. Emmanuel Dick. Je vous souhaite la bienvenue, monsieur Dick. Vous pourriez peut-être présenter vos collègues et faire ensuite votre exposé, après quoi, les sénateurs pourront vous poser des questions.

M. Emmanuel Dick, vice-président, Conseil ethnoculturel du Canada: Je vous remercie beaucoup, sénateur. Tous nos représentants sont présents à l'exception de la directrice générale, Anna Chiappa, qui vous demande de l'excuser.

J'aimerais présenter mes collègues. À ma droite se trouve George Frajkor, notre secrétaire; à ma gauche, Emilio Binavince, notre conseillère juridique; et la personne immédiatement à ma gauche est Ed Lam, notre directeur de recherche.

Le Conseil ethnoculturel du Canada est une coalition sans but lucratif et politiquement indépendante de 37 organismes ethnoculturels nationaux qui, en retour, représentent plus de 2 000 organismes provinciaux et locaux de partout au Canada. Créé en 1980, le Conseil favorise l'expansion du multiculturalisme au Canada. Le principal objectif du Conseil est d'assurer l'égalité des chances, les droits et la dignité des minorités ethnoculturelles et de tous les autres Canadiens.

Le Conseil comprend un certain nombre de groupes ethnoculturels très importants comme le Congrès juif canadien, le Conseil national chinois, la Croatian Peasants Society, le Congrès national des Italo-Canadiens, le Congrès national des associations canadiennes et philippines, le Conseil national des organismes de Trinité-et-Tobago ainsi que le Conseil

[Text]

Slovak Council, which are some of the 37 organizations in total.

We would like to commend the government for helping Canada become one of the most generous countries in the world in terms of its level of immigration. Canada presently accepts more immigrants per capita than any other country in the world. Since 1987, the CEC has been advocating that immigration levels be set at 1 per cent of the total Canadian population. The present government accepted this level for 1992 with its plan to receive up to 250,000 immigrants until 1995. In fact, since 1990 the level of immigration has been over 200,000.

Canada presently has the most generous immigration and refugee system in the world. We all remember that in 1986 Canada's work on behalf of refugees was recognized when the United Nations awarded the prestigious Nansen Medal to the people of Canada for their outstanding efforts to help refugees. This was the first time that an entire nation, rather than an individual organization, received this award.

However, Canada has not always been so generous. At various times in the past, Canada has been most restrictive and racist. For example, there was its treatment of Jewish refugees during World War II, discriminatory legislation such as the head tax and the Chinese Exclusion Act which restricted Chinese immigration, and the continuous journey requirement to restrict South Asians.

The CEC has a mixed reaction to the proposed amendments to the Immigration Act. We are heartened to see proposed measures which will speed up family reunification of young children, husbands and wives. We also welcome many of the administrative measures to accelerate refugee processing and landing and to improve the immigration services.

The CEC also believes that measures to improve training and the new disciplinary procedures for members of the Immigration and Refugee Board are timely. It is indeed unfortunate that the government has not addressed the political nature of the appointments to the IRB.

One of the gravest concerns the CEC has about the proposed amendments is the greater likelihood that genuine refugees may be declared ineligible and refused entry at the border without any recourse. There has been a shift of decision-making authority from the quasi-independent immigration adjudicators to senior immigration officers. Decisions

[Traduction]

national des slovaques canadiens, qui sont quelques-uns des 37 organismes que nous représentons.

Nous sommes heureux que le gouvernement aide le Canada à devenir l'un des pays du monde les plus généreux en ce qui a trait à son niveau d'immigration. À l'heure actuelle, le Canada accepte plus d'immigrants par habitant que n'importe quel autre pays du monde. Depuis 1987, le CEC recommande que les niveaux d'immigration soient fixés à 1 p. 100 de l'ensemble de la population canadienne. Le gouvernement actuel a accepté ce niveau pour 1992 et prévoit accueillir au total 250 000 immigrants jusqu'à 1995. En fait, le niveau d'immigration dépasse 200 000 depuis 1990.

À l'heure actuelle, le Canada offre le programme d'immigration et de reconnaissance du statut de réfugié le plus généreux du monde entier. On se rappellera qu'en 1986 le travail du Canada à l'égard des réfugiés a été reconnu lorsque les Nations-Unies ont décerné la prestigieuse Médaille Nansen aux habitants du Canada pour les efforts exceptionnels qu'ils ont déployés pour aider les réfugiés. C'était la première fois qu'une nation toute entière, plutôt qu'un organisme individuel, recevait cette récompense.

Cependant, le Canada n'a pas toujours été aussi généreux. À diverses époques, le Canada a été plus restrictif et plus raciste. On peut citer par exemple la façon dont il a traité les réfugiés juifs durant la Deuxième Guerre mondiale, les dispositions législatives discriminatoires comme la capitation et la Loi sur l'exclusion des Chinois, qui réduisait l'immigration chinoise ainsi que la condition de voyager sans interruption qui était prévue pour réduire le nombre d'habitants de l'Asie du Sud.

Le CEC éprouve divers sentiments à l'égard des modifications proposées à la Loi sur l'immigration. Nous sommes heureux de constater que des mesures qui accéléreront la réunion de jeunes enfants, de maris et de femmes avec leur famille ont été proposées. Nous approuvons également un grand nombre des mesures administratives visant à accélérer le processus de traitement et de droit d'établissement des réfugiés et à améliorer les services d'immigration.

Le CEC est aussi d'avis que les mesures visant à améliorer la formation et que des nouvelles procédures disciplinaires pour les membres de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié sont prises au moment opportun. Il est malheureux que le gouvernement n'ait pas abordé la nature politique des nominations au sein de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié.

Dans le cadre des modifications proposées, le CEC se préoccupe particulièrement du fait que des réfugiés authentiques pourraient être vraisemblablement déclarés inadmissibles et se voir refuser l'entrée à la frontière sans aucun recours. Les pouvoirs relatifs au processus de prise de décisions qu'exerçaient les arbitres de l'immigration quasi indépendants ont été con-

[Text]

will be made without the claimant having a right to a hearing or even a right to counsel. The CEC also has serious apprehensions about the requirements for identification documentation which would pose a dangerous barrier for many refugees whose access to such documentation may be severely limited.

The CEC is also profoundly troubled about the lack of a meaningful appeal. The proposed legislation restricts the possibility of appeal on technical points of law even more by moving it from the Federal Court of Appeal to the Trial Division. The need for a more effective appeal mechanism cannot be over-emphasized in view of the fact that mistakes in refugee determination can lead to deportation with risks of imprisonment, torture and even death.

The CEC has difficulty with the government's intention to enter into international agreements assigning the responsibility for hearing refugee claims. It is important that the federal government not enter into such agreements unless the countries involved are signatories to the Geneva Convention relating to refugees and meet the Canadian and international standards of fairness, natural justice and due process.

Finally, there is widespread concern that there were no consultations with the CEC or many other concerned groups on the proposed changes prior to the introduction of the legislation. It is critical that there be adequate time given to the review of the proposed legislation.

We would like to indicate that the CEC supports many of the changes in the proposed legislation. However, there are many proposed amendments which are problematic or require greater clarity. We would like to express our dismay and concern regarding the lack of consultation prior to the introduction of the proposed amendments to the Immigration Act. As you know, immigration legislation is of paramount importance to the future of Canada and it is unacceptable for the government to introduce amendments in the summer months without adequate consultation with Canadians. At the very least, there should be hearings held by a parliamentary committee in the major urban centres of Vancouver, Montreal and Toronto.

I will now let my colleagues enter into the substantive part of our presentation. Thank you very much.

Mr. George Frajkor, Secretary, Canadian Ethnocultural Council: I would like to speak on the family immigration provisions. As Mr. Dick said, we are encouraged by the administrative speedups that the bill introduces, but discouraged by what seems to us to be a spirit that an immigrant is a job, or a skill, or an economic unit of some kind. We have the

[Traduction]

fiés aux agents d'immigration supérieurs. Des décisions à l'égard du demandeur seront prises sans la tenue d'une audience ou même le droit à un conseil. Le CEC s'interroge aussi sérieusement sur la nécessité de pièces d'identité, ce qui constituerait un obstacle dangereux pour de nombreux réfugiés qui auraient peut-être beaucoup de mal à se procurer de tels documents.

Le CEC constate avec beaucoup d'inquiétude l'absence d'un droit d'appel significatif. Les dispositions législatives proposées limitent davantage la possibilité d'interjeter appel sur des points de droit en passant de la Cour d'appel fédérale à la Section de première instance. On n'insistera jamais assez sur le besoin d'un mécanisme d'appel plus efficace puisque des erreurs dans le processus de reconnaissance du statut de réfugié peuvent entraîner l'expulsion de même que l'emprisonnement, la torture et même la mort.

Le CEC se demande pourquoi le gouvernement souhaite conclure des accords internationaux dans le cadre desquels les responsabilités seraient assignées pour les audiences sur les revendications du statut de réfugié. Le gouvernement fédéral devrait conclure de tels accords seulement si les pays participants sont des pays signataires de la Convention de Genève sur les réfugiés et s'ils respectent les normes canadiennes et internationales concernant l'équité, la justice naturelle et l'application régulière de la loi.

En dernier lieu, on se préoccupe de façon générale du fait que le CEC ou de nombreux autres groupes visés n'ont pas été consultés relativement aux changements proposés avant la présentation des dispositions législatives. Il faut accorder suffisamment de temps à l'examen des dispositions législatives proposées.

Nous tenons à mentionner que le CEC appuie nombre des changements contenus dans la loi proposée. Cependant, de nombreuses modifications sont discutables ou exigent des éclaircissements. Nous sommes très perturbés par le manque de consultation avant la présentation des modifications proposées à la Loi sur l'immigration. Comme vous le savez, cette loi est très importante pour l'avenir du Canada, et il est inadmissible que le gouvernement présente des modifications durant l'été sans consulter adéquatement les Canadiens. Un comité parlementaire devrait au moins tenir des audiences dans les principaux centres urbains de Vancouver, de Montréal et de Toronto.

Je laisse maintenant mes collègues vous présenter les points essentiels de notre exposé. Je vous remercie beaucoup.

M. George Frajkor, secrétaire du Conseil ethnoculturel du Canada: J'aimerais parler des dispositions qui ont trait à la famille. Comme M. Dick l'a dit, nous sommes encouragés par les mesures administratives proposées qui permettront d'accélérer le processus; cependant, nous sommes découragés par le fait qu'on semble considérer un immigrant comme un

[Text]

feeling that, had there been consultation with many of the ethnocultural groups in Canada, the people who drafted the legislation might have been better informed about social and community customs in other nations of the world and that the definition of who is a first priority immigrant under the family status rules would have been much broadened.

We are concerned that parents, grandparents, children over 19, uncles, aunts and cousins come under a different immigration stream. We think that the social and cultural context of most immigrants is that a family includes parents, grandparents, cousins and children over 19. This may not be common in North America, but it is the basis of the family unit in most countries of the world outside North America. If the family unit was defined on an extended basis and was considered in the first priority stream, the long run benefits to Canada would certainly outweigh the short run benefits.

I can speak from personal experience. At one point our family had four generations living in the same area in the same buildings. The family functions as a social support group which the state, Canada, does not have to pay for. You do not need day care when there are grandparents to take care of the children; you do not need an adoption agency when a family is sick or someone dies, because there are parents, grandparents, aunts and cousins who are all considered part of the family unit. They are an economic support unit. It is a lot cheaper on unemployment insurance when there is family support. The family basis needs to be extended to take into account the fact that an immigrant is not only a person, but part of a larger unit, part of a larger family and a larger community.

This principle was well accepted in Canada in the early 1900s, when whole communities of immigrants came here. The Ukrainians on the prairies are an outstanding example. They did not come only as a farmer with one family, but as a whole village of farmers with their children, their parents, their grandparents, and their cousins. The result was an outstanding success. Strong economic communities were built and there was no cost to Canada. In fact, there was a positive benefit to Canada.

That is something that this bill does not address. It appears to be drafted by people who take economic and administrative considerations into account. There is nothing wrong with that, some of the administrative changes are very good. However,

[Traduction]

emploi, une compétence ou une unité économique quelconque. Si de nombreux groupes ethnoculturels du Canada avaient été consultés, les personnes qui ont rédigé la loi auraient été davantage renseignées sur les coutumes sociales et communautaires dans d'autres nations du monde, et la définition d'un immigrant prioritaire en vertu des règles relatives à la situation familiale aurait été beaucoup plus étendue.

Nous nous inquiétons du fait que des parents, des grands-parents, des enfants de plus de 19 ans, des oncles, des tantes et des cousins soient touchés par d'autres dispositions. Nous croyons que le contexte social et culturel de la plupart des immigrants est qu'une famille comprend les parents, les grands-parents, les cousins et les enfants de plus de 19 ans. Cette définition ne s'applique peut-être pas de façon très courante en Amérique du Nord, mais elle représente la base de la cellule familiale dans la plupart des pays du monde à l'extérieur du continent nord-américain. Si la cellule familiale était prise de façon étendue et était prise en considération dans le traitement des réfugiés prioritaires, les avantages à long terme pour le Canada l'emporteraient certainement sur les avantages à court terme.

Je peux parler de mon expérience personnelle. À un certain moment, les membres de quatre générations de notre famille habitaient dans le même secteur, dans les mêmes immeubles. La famille fonctionne comme un groupe de soutien social qui n'exige aucune dépense du Canada. Vous n'avez pas besoin de garderie lorsque les grands-parents prennent soin des enfants; vous n'avez pas besoin d'organisme d'adoption lorsqu'une famille est malade ou lorsqu'une personne décède parce que les parents, les grands-parents, les tantes et les cousins font partie de la cellule familiale. La famille représente une unité de soutien économique. Les coûts du programme d'assurance-chômage sont beaucoup moins élevés lorsqu'il y a un soutien familial. La cellule familiale doit être étendue pour tenir compte du fait qu'un immigrant n'est pas seulement une personne, mais qu'il fait partie d'une unité plus grande, d'une famille plus grande et d'une collectivité plus grande.

Ce principe était bien accepté au Canada au début du siècle, au moment où des communautés entières d'immigrants se sont installées au pays. Les Ukrainiens dans la région des Prairies sont un exemple marquant. Il n'est pas seulement arrivé un agriculteur avec une famille; il est arrivé un village entier d'agriculteurs avec leurs enfants, leurs parents, leurs grands-parents et leurs cousins. Le résultat a été exceptionnel. Des communautés économiques solides se sont installées, et le Canada n'a rien eu à déboursier. En fait, cela a eu des répercussions positives pour le Canada.

Le projet de loi n'aborde pas cette question. Il semble avoir été rédigé par des personnes qui prennent en considération les questions économiques et administratives. Cela est tout à fait justifié, car certains des changements administratifs sont très

[Text]

we do believe that there has to be a spirit that we should not be excluding people, but trying to include as many people as possible and that we should be trying to include people in their natural social, cultural and economic context which in this case is the extended family.

In the past Mr. Weiner, the current Minister of Multiculturalism, has stated that he would work for such changes. In our brief we quote some of the things he has stated which seem to have been completely forgotten in the drafting of this bill. In fact, the family reunification category has dropped from almost 50 per cent to around 40 per cent. We think that it should be the reverse. Much more emphasis should be placed on an extended family and much less on simple economic and administrative considerations.

Mr. Emilio Binavince, Legal Counsel, Canadian Ethnocultural Council: Mr. Chairman and members of the committee, as you have already heard, we are not here to criticize the government, but to bring constructive thought, and I would like to ask you to take it in that spirit. We are not here with the frivolous idea of making criticisms. We are here to help you draft a better statute.

The scope of this proposed bill is very broad. It is impossible for us to go into great detail in the analysis of the bill. There will be a time when we will be able to come back on a clause-by-clause analysis to give our suggestions. Today we would like to raise some questions relating to the policy behind the changes that are proposed in this bill. I have been asked to speak on four policy issues that are before you.

The first one relates to the geographic and occupational provision. As you probably know, for the first time it would be possible to impose a certain condition so that an immigrant would go to a certain area or exercise a certain occupation in an area. There is a desirable social benefit for that proposal, considering that certain areas of our country are not very hospitable to some people, and there is a need for some services in those areas.

The feeling that we have relating to this provision is that we might be creating what one might call our own gulag or our own Siberia because of the indefiniteness of the occupational provision as well as the geographic limitation. It would probably be acceptable if there were certain kinds of limitations such as timing—for instance, one year, two years, or whatever—which would be created in order to limit the scope of this occupational and geographic mobility problem. In any event, I would suggest to you that there are more imaginative ways of dealing with problems of mobility of people and the

[Traduction]

appropriés. Cependant, nous ne devrions pas exclure des personnes, mais nous devrions essayer d'inclure le plus grand nombre possible de personnes et ce, dans le contexte social, culturel et économique qui leur est propre. Dans le présent cas, il s'agit de la famille étendue.

M. Weiner, ministre actuel du Multiculturalisme, a déjà déclaré qu'il veillerait à ce que ces changements soient apportés. Dans notre mémoire, nous mentionnons certaines des choses qu'il a dites et qui semblent avoir été complètement oubliées au moment de la rédaction du projet de loi. En fait, la catégorie de la réunion des familles a baissé environ de près de 50 à près de 40 p. 100. Nous croyons que le contraire devrait se produire. Il faudrait insister davantage sur la famille étendue et insister beaucoup moins sur les simples aspects économiques et administratifs.

M. Emilio Binavince, conseiller juridique du Conseil ethnoculturel du Canada: Comme vous l'avez déjà entendu, monsieur le président et membres du comité, nous ne sommes pas ici pour critiquer le gouvernement. Nous voulons formuler des idées constructives, et j'espère que vous comprenez cela. Nous ne sommes pas ici avec l'idée frivole de faire des reproches. Nous voulons vous aider à rédiger une loi plus adéquate.

La portée du projet de loi proposé est très étendue. Il nous est impossible d'analyser de façon très détaillée ce projet de loi. Nous aurons l'occasion d'examiner ultérieurement chacun des articles et de vous faire part de nos suggestions. Aujourd'hui, nous aimerions soulever certains points concernant la politique qui sous-tendent les changements proposés dans le projet de loi. On m'a demandé d'aborder quatre questions de principe.

La première question porte sur les dispositions relatives à la limitation géographique et aux professions. Comme vous le savez sans doute, il sera possible pour la première fois d'imposer une certaine condition pour qu'un immigrant s'installe dans une certaine région ou exerce une certaine profession dans une région. Cette proposition comporte un avantage social souhaitable, compte tenu du fait que quelques régions de notre pays ne sont pas très accueillantes pour certaines personnes et que certains services sont nécessaires dans ces régions.

Nous croyons que le Canada pourrait être en train de créer son propre goulag ou sa propre Sibérie en raison du caractère indéterminé des dispositions relatives aux professions et à la limitation géographique. Il serait sans doute acceptable d'établir certains genres de limites comme des délais d'exécution—par exemple, un an, deux ans, ou autre—en vue de limiter la portée du problème lié aux professions et à la mobilité géographique. Quoiqu'il en soit, on peut régler de façon plus imaginative les problèmes concernant la mobilité des personnes et la prestation des services dans ces secteurs. Il

[Text]

delivery of services to those areas than by compelling immigrants to Canada to go to them.

I would like to bring your attention to the possibility that this provision might be subject to a challenge under the Canadian Charter of Rights and Freedoms. As you are probably aware, the moment these people are accepted into this country as immigrants, they are entitled to mobility according to section 6 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. There is, of course, an obligation for this committee to look at that consideration.

Senator Bosa: When a witness has ended his presentation, could we ask a question of that witness, or should we wait until the end, after we have heard each one of them, and then perhaps ask some questions?

The Acting Chairman: What would our witnesses prefer? We will have about three-quarters of a hour.

Mr. Dick: Maybe we should finish the presentation. I have just painted a general summary. My colleagues are simply filling in some of the facts. We are almost at the end. It would not take long to finish.

The Acting Chairman: Thank you very much. Thank you, Senator Bosa.

Mr. Binavince: May I proceed?

The Acting Chairman: Please.

Mr. Binavince: Thank you, Mr. Chairman. The other area in which we have a concern is the provision relating to the retroactivity of regulations that are proposed under this statute. Retroactivity that is favourable to those who are subject to these provisions, of course, is totally acceptable and is normal. Retroactivity that is adverse or unfavourable is something that we should be concerned about, because it is changing the rules of the game in the middle of the game. It would be prejudicial to a lot of people who have prepared their cases by looking at the current statute.

Like any other institutions, rules are made to govern human conduct. They are not made to change events in the past. The attempt to provide retroactivity is trying to rewrite history, which is impossible to do.

On the other hand, there are a number of areas in which the retroactivity might be desirable. The first area in which we think it could be desirable, aside from the fact it might be a favourable change, would be in cases where there is a procedure. Changes in procedure that are intended to become a little bit more speedy or would be more expeditious and in part less costly are of course useful, and we have no particular objection to that, provided they are neutral in their effect.

Substantive changes that would make it more unfavourable, a higher number of requirements with respect to admissions,

[Traduction]

n'est donc pas nécessaire de forcer les immigrants à s'installer dans ces régions ou d'occuper certaines professions.

Ces dispositions législatives pourraient faire l'objet d'une contestation en vertu de la Charte canadienne des droits et libertés. Comme vous le savez sans doute, au moment où ces personnes sont acceptées au pays à titre d'immigrants, elles sont libres de circuler et de s'établir où elles veulent en vertu de l'article 6 de la Charte canadienne des droits et libertés. Le comité doit évidemment examiner ce point.

Le sénateur Bosa: Lorsqu'un témoin a terminé son exposé, pouvons-nous lui poser des questions ou devons-nous attendre jusqu'à la fin de tous les exposés et poser des questions à ce moment-là?

Le président suppléant: Que préfèrent nos témoins? Nous aurons environ trois quarts d'heure.

M. Dick: Nous devrions peut-être terminer l'exposé. Je n'ai fait qu'un résumé général. Mes collègues vous présentent certains des faits. Nous avons presque terminé. Ce ne sera pas long.

Le président suppléant: Je vous remercie beaucoup. Merci, sénateur Bosa.

M. Binavince: Puis-je continuer?

Le président suppléant: S'il vous plaît.

M. Binavince: Merci, monsieur le président. Nous nous préoccupons également de la disposition concernant la rétroactivité des règlements qui sont proposés dans le projet de loi. Un processus de rétroactivité qui est favorable aux personnes assujetties à ces dispositions est, bien sûr, totalement acceptable et normal. Un processus de rétroactivité défavorable devrait nous préoccuper parce qu'il change les règles du jeu au milieu du jeu. Il pourrait causer un préjudice à un grand nombre de personnes qui ont préparé leur cas en tenant compte de la loi actuelle.

Comme dans le cas de n'importe quelle institution, des règles sont établies pour dicter le comportement humain. Elle ne visent pas à changer des événements qui se sont déjà produits. En accordant la rétroactivité, on essaie de récrire l'histoire, ce qui est impossible à faire.

Cependant, la rétroactivité pourrait être souhaitable dans certains domaines. On peut prendre l'exemple des changements qui sont apportés dans les procédures pour que celles-ci deviennent plus rapides et qu'elles coûtent moins cher. Nous n'avons aucune objection à cela, à condition que l'impact soit neutre.

Des changements importants qui rendraient la rétroactivité défavorable, par exemple un nombre élevé de conditions rela-

[Text]

for instance, would be very difficult. It would be very difficult for many people who are waiting outside the country for one, two or three years who are admitted to this country, and then by regulation we change the requirements for admission. It is not only unfair, but we will be subjecting those people to unnecessary expense.

The third area in which retroactivity should be a concern is in relation to evidence in the procedures that are relating, for instance, to refugees before the immigrant appeal board, or even before the courts. If they are intended to lighten the burden of those who have the burden to carry a case, it is not bad, but if they are intended to be exclusive, it should be of concern to you. The evidence, of course, is a combination. It can be a procedural as well as a substantive rule.

In my way of thinking, we should look at those rules individually, and I would prefer to give probably some kind of review process before retroactivity is imposed. Unfortunately, it is impossible to do that if it is a regulatory system. The only way in which it could be done would be to challenge it in court, and, as you probably know, for those who are affected, if they are outside this country, it is impossible for them to bring a case in court. I would think that if there is a review process for that at least provided by the act, it is probably acceptable.

I would like to say a little bit about the refugee system. The industrial nations in the world today should be ashamed of themselves, because the largest portion of refugees in the world are in the Third World countries. Over 90 per cent of refugees in the world are in Third World countries who cannot afford refugees. Everywhere, when we people speak about refugees, we seem to be saying it as if this is an exclusive place and we are doing everything we can, but I can tell you that there are more refugees from Somalia and there are more refugees in Africa and in Asia who are now located in Third World countries than there are in Germany, in France, in Canada or in the United States. It is totally unacceptable from the viewpoint of the policy of humanitarianism if we are going to pretend that our policy of refugees is really good. True, Canadian refugee policy compared to other countries is good and liberal, but we have to disabuse ourselves from pretending that we are one of the best, because we are not in the running in comparison to Third World countries.

I would like to talk to you about three aspects of the refugee system which in my way of thinking are probably very serious. There is no need for me to go over all of this, because a lot of people who have appeared before you have already spoken about them.

The first area that we would like to comment on is the question of the increasing power of the senior immigration

[Traduction]

tives à l'admission, seraient très difficiles à apporter. Cette situation causerait des problèmes aux nombreuses personnes qui attendent à l'extérieur du pays pendant une, deux ou trois années et qui sont admises au pays si nous changions les conditions relatives à l'admission au moyen d'un règlement. Ce n'est pas seulement injuste, mais nous obligerions ces personnes à engager des dépenses inutiles.

Le processus de rétroactivité devrait être un sujet de préoccupation en ce qui a trait à la preuve dans les procédures qui concernent, par exemple, les réfugiés qui se présentent devant la Commission d'appel de l'immigration ou même devant les tribunaux. Ces procédures sont adéquates si elles visent à alléger le fardeau lié au processus de règlement d'un cas. Cependant, si ces procédures se veulent exclusives, cela devrait vous préoccuper. La preuve est évidemment une combinaison des procédures et des règles de fond.

Selon moi, nous devrions examiner ces éléments individuellement. Un examen serait sans doute nécessaire avant que l'on n'impose la rétroactivité. Malheureusement, cela est impossible dans le cadre d'un système réglementaire. Le seul moyen à prendre serait de contester cet élément devant les tribunaux et, comme vous le savez probablement, les personnes visées qui se trouvent à l'extérieur du pays ne peuvent présenter leur cas devant les tribunaux. Si au moins un processus d'examen est prévu en vertu de la loi, cela est probablement acceptable.

J'aimerais parler un peu du processus concernant les réfugiés. Les pays industrialisés devraient avoir honte parce que la plupart des réfugiés du monde habitent dans les pays du tiers monde. Plus de 90 p. 100 des réfugiés résident dans des pays du tiers monde qui ne peuvent en prendre soin. Nous semblons dire que le Canada est un endroit exclusif pour les réfugiés et que nous faisons tout pour les aider. Permettez-moi de vous dire qu'il y a plus de réfugiés de la Somalie et qu'il y a plus de réfugiés en Afrique et en Asie qui habitent maintenant dans les pays du tiers monde qu'en Allemagne, en France, au Canada et aux États-Unis. Cela est totalement inacceptable, dans l'optique humanitaire, si nous prétendons que notre politique concernant les réfugiés est vraiment adéquate. Il est vrai que la politique canadienne concernant les réfugiés est adéquate et généreuse si on la compare à celle d'autres pays; cependant, nous ne pouvons prétendre que nous sommes l'un des meilleurs pays parce que nous n'avons aucune chance de réussir si l'on nous compare aux pays du tiers monde.

J'aimerais vous parler de trois aspects du processus concernant les réfugiés qui, selon moi, sont sans doute très sérieux. Je ne vais pas les expliquer parce que beaucoup de témoins l'ont déjà fait avant moi.

Premièrement, j'aimerais parler du pouvoir accru des agents d'immigration principaux. Ces personnes ne seront pas soumi-

[Text]

officers. This senior immigration officer will not be exposed to judicial review, and an increased power in these officers is dangerous. If you are going to increase powers of these immigration officers, it follows that you should also increase the possibility of judicial review. It may not be necessary that it should be judicial review. It may be a review by the Immigration and Refugee Board. Nonetheless, we cannot accept the simple proposition that their power will not be abused. We could probably accept that, if there were means by which it would be reviewed. You, as politicians, know that power, when it becomes absolute, can be absolutely abused as well.

The second thing, therefore, that follows from that proposition is the erosion of judicial review in this provision relating to refugees. As you know, the substantive judicial review is no longer there. It is only procedural. Many of the mistakes committed today by those who are making decisions on refugees are actually substantive. I appear practically every month before a refugee board, and I can tell you that unless the quality of the people who sit on those boards is going to increase a little higher than we now have, substantive errors are going to be committed. Unless we are going to provide a judicial review for those decisions, the substantive quality of the refugee system will suffer.

The third point is the unanimity question. You have provided that there are three cases in which unanimity should be an exception. I would urge you to look at those cases very closely, because some of them are debatable. I do not want to go into a great deal of detail on that, but I just invite you to consider that there are certain areas of concern in relation to that.

The last point I would like to mention is the problem of federal/provincial agreements. Mr. Chairman, immigration is a joint power between the provinces and the federal government. It is, of course, constitutionally possible that these proposals comply with the norms of the constitution. The only thing we would like to urge you to do is to ensure that the exercise of separate provincial and federal power is not going to be creating problems in the administration or causing checker-boarding of the country.

As you know, in cases where there are agreements, section 6 of the proposed statute will now prevent the admission of a certain person for immigration purposes, if federally this person is acceptable but provincially he is unacceptable. If the standards differ from one part of the country to the other, we might be creating problems of checker-boarding the country.

Thank you very much, Mr. Chairman.

The Acting Chairman: Thank you. Mr. Lam.

Ed Lam, Director of Research, Canadian Ethnocultural Council: Thank you. I have been asked to speak on the issue

[Traduction]

ses à un contrôle judiciaire, et l'accroissement de leurs pouvoirs est dangereux. Si vous augmentez les pouvoirs de ces agents d'immigration, vous devrez aussi augmenter la possibilité de contrôles judiciaires. Ce genre d'activité peut ne pas être nécessaire. La Commission de l'immigration et du statut de réfugié pourrait simplement procéder à un examen. Cependant, il est impossible de déterminer s'ils abuseront de leurs pouvoirs. Nous pourrions probablement accepter cette proposition si un examen pertinent existait. En tant qu'hommes et femmes politiques, vous savez qu'on peut abuser d'un pouvoir qui devient absolu.

Deuxièmement, je veux parler du contrôle judiciaire ayant trait aux réfugiés. Comme vous le savez, le contrôle judiciaire de fond n'existe plus. Ce n'est qu'une règle de procédure. Un grand nombre des erreurs commises aujourd'hui par les personnes qui prennent des décisions à l'égard des réfugiés sont des décisions de fond. Je dois me présenter presque chaque mois devant une commission du statut de réfugié, et je peux vous dire que des erreurs de fond seront commises si les compétences des membres de ces commissions ne sont pas améliorées. Si nous n'assurons pas un contrôle judiciaire de ces décisions, la qualité du processus concernant les réfugiés en souffrira.

Troisièmement, je voudrais parler de la question de l'unanimité. Vous avez prévu que le principe de l'unanimité devrait être une exception dans trois cas. Je vous incite fortement à examiner ces cas très attentivement parce que certains sont contestables. Je ne veux pas exposer mon point de vue en détail, mais je vous invite à examiner certaines préoccupations pertinentes.

Quatrièmement, je voudrais mentionner le problème des accords fédéraux-provinciaux. Monsieur le président, l'immigration est un secteur de compétence commune entre les provinces et le gouvernement fédéral. Il est évidemment possible, sur le plan constitutionnel, que ces propositions respectent les normes de la constitution. Nous aimerions que vous vous assuriez que l'exercice de pouvoirs provinciaux et fédéraux distincts ne créera pas de problème d'administration ou n'entraînera pas le cloisonnement du pays.

Comme vous le savez, lorsqu'il existe des accords, l'article 6 de la loi proposée empêchera maintenant l'admission d'une certaine personne aux fins de l'immigration si cette personne est acceptable pour le gouvernement fédéral, mais inacceptable pour le gouvernement provincial. Si les normes diffèrent d'une région à l'autre du pays, nous pourrions créer des problèmes de cloisonnement.

Merci beaucoup, monsieur le président.

Le président suppléant: Merci. La parole est à M. Lam.

Ed Lam, directeur de recherche du Conseil ethnoculturel du Canada: Je vous remercie. On m'a demandé de parler

[Text]

of the "country of first asylum" policy. Although we recognize that it is important to ensure that refugees are a shared international problem, and we do recognize that, we are a bit concerned that other countries around the world may have refugee determination systems that are much more restrictive than ours and their systems may be more prejudicial to persons that otherwise might be accepted in Canada had they landed in Canada. We give the example in our brief of the Haitian refugees who were intercepted in international waters and forced to return to Haiti. I am sure many of them would have qualified as refugees had they landed in the U.S.

As well, we are concerned that foreign policy considerations may influence which countries are placed on the safe country list by Cabinet. We want to call on the government to ensure that there are checks and balances to monitor which countries are placed on the safe country list. We want to make sure there is at least parliamentary scrutiny, that there is consultation with interest groups that may have a better knowledge of the countries to which these people may be returned. We just wanted to put that out as a caveat to ensure that that "country of first asylum" policy is not used in a negative way.

Thank you.

The Acting Chairman: Thank you, Mr. Lam.

Mr. Dick: Mr. Chairman, I would like to conclude our presentation. There is one other issue I would bring before the table. I would just simply leave it alone, except to say that the area of criminal inadmissibility presents some problems with respect to "potential" grounds. Maybe we can discuss some of this area.

Perhaps what I should say in conclusion is that immigration policy should maintain a balance between economic and social needs. What is in Bill C-86 is a policy that focuses on Canada's economic needs and undermines social needs, such as family unification, by giving second priority to parents and grandparents of immigrants.

While we hope the proposed measures to the Immigration and Refugee Board will improve the quality of decisions, we still have reservations about impartiality and insensitivity of members of the IRB, given the political nature of the appointments. What we also are concerned about are proposed amendments which limit some of the basic rights of refugee claimants to promote efficiency in the system at the expense of fairness. We are also concerned about the greater authority to be given to immigration officers in search, as well as mak-

[Traduction]

de la politique relative au premier pays d'asile. Même si nous reconnaissons qu'il est important de s'assurer que les réfugiés représentent un problème international partagé, et nous reconnaissons cela, nous nous demandons pourquoi d'autres pays peuvent avoir établi des systèmes de reconnaissance du statut de réfugié plus restrictifs que le nôtre et pourquoi leurs systèmes peuvent être plus préjudiciables à des personnes qui, autrement, pourraient être acceptées au Canada si elles étaient venues s'installer ici. Dans notre document, nous donnons l'exemple des réfugiés haïtiens qui ont été interceptés dans les eaux internationales et qui ont été obligés de retourner à Haïti. Je suis certain qu'un grand nombre d'entre eux auraient pu obtenir le statut de réfugié s'il étaient arrivés aux États-Unis.

De même, nous nous préoccupons du fait que les politiques étrangères peuvent influencer sur la liste des pays sans risque que dresse le Cabinet. Nous voulons que le gouvernement s'assure que des éléments d'équilibre des pouvoirs sont établis pour déterminer les pays qui figurent sur la liste des pays sans risque. Nous voulons nous assurer que le Parlement fera au moins un examen minutieux et que les groupes d'intérêts particuliers qui connaissent davantage les pays dans lesquels les personnes pourraient être retournées seront consultés. Nous voulons seulement vous donner un avertissement pour que la politique relative au premier pays d'asile ne soit pas appliquée de façon négative.

Je vous remercie.

Le président suppléant: Merci, monsieur Lam.

M. Dick: Monsieur le président, j'aimerais conclure notre exposé. J'aimerais vous entretenir d'une dernière question. La question relative à la non-admissibilité pour des raisons d'ordre criminel comporte certains problèmes en ce qui a trait aux motifs «possibles». Nous pourrions peut-être discuter de cette question.

En conclusion, je devrais dire que la politique d'immigration devrait maintenir un équilibre entre les besoins économiques et sociaux. Le projet de loi C-86 est une politique qui met l'accent sur les besoins économiques du Canada et qui néglige les besoins sociaux comme la réunion des familles en accordant moins d'importance aux parents et aux grands-parents des immigrants.

Même si nous espérons que les mesures proposées à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié amélioreront la qualité des décisions, nous avons encore des réserves quant à l'impartialité et l'impassibilité des membres de cette commission en raison de la nature politique des nominations. Nous nous préoccupons également des modifications proposées qui limitent certains droits fondamentaux des demandeurs du statut de réfugié en vue d'assurer l'efficacité du système aux dépens de l'équité. Nous nous préoccupons également des

[Text]

ing decisions about the acceptance and rejections of immigrants and refugees.

Moreover, because many elements of the immigration policy will be defined in regulations, there is concern about a transfer of authority from Parliament to cabinet ministers and senior bureaucrats through the regulation-making powers.

Mr. Chairman, I thank you very much.

The Acting Chairman: Thank you, Mr. Dick. Senator Bosa.

Senator Bosa: Mr. Chairman, first, I would like to thank the gentlemen for giving us their ideas on the proposed immigration amendments that are before us and are being considered at this time. I would like to put a question to Mr. Dick.

We had the immigration people here yesterday, Mr. Harder, the assistant deputy minister, and some other officials. I specifically put a question to him, or to one of the officials, as to whether they had consulted the ethnocultural communities. The answer was yes. I am just wondering now whether the Council was not consulted or whether they consulted national organizations such as the National Jewish Congress or the Italian Congress. Do you have any information about that?

Mr. Dick: I can tell you my perspective, and I guess our acting director can give you some idea. I know there are many organizations that were individually contacted, but not the Canadian Ethnocultural Council, to the best of my knowledge.

Mr. Lam: I believe, when Barbara McDougall was the minister, she did have some consultation with various groups. Since then, I do not believe the Canadian Ethnocultural Council has had any consultations.

Senator Bosa: This has been in the mill for some time. Would the Council have been consulted—

Mr. Lam: Not on anything substantive.

Senator Bosa: Maybe not under this minister, but the previous minister?

Mr. Lam: I do not believe we had any chance to look at any substantive matters contained in the amendments.

Mr. Frajkor: If I may, I can speak for one of the national groups. The number of groups that were consulted was very small and very selective and really quite unrepresentative. The Ethnocultural Council itself was not consulted. I speak for a group which has tried for about two years to get a meeting.

[Traduction]

pouvoirs accrus donnés aux agents d'immigration en ce qui a trait aux fouilles et à la prise de décisions sur l'acceptation et le refus des immigrants et des réfugiés.

De plus, comme un grand nombre d'éléments de la politique d'immigration seront définis dans le règlement, on se demande s'il y aura un transfert de pouvoir du Parlement aux ministres du Cabinet aux bureaucrates supérieurs au moyen des pouvoirs de réglementation.

Monsieur le président, je vous remercie beaucoup.

Le président suppléant: Merci, monsieur Dick, la parole est au sénateur Bosa.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, d'abord, je voudrais remercier ces personnes qui nous ont exprimé leurs points de vue à l'égard des modifications proposées dans la Loi sur l'immigration que nous examinons à l'heure actuelle. J'aimerais poser une question à M. Dick.

Nous avons accueilli hier le sous-ministre adjoint de l'immigration, M. Harder, et d'autres fonctionnaires. J'ai posé une question à M. Harder ou à l'un des fonctionnaires pour savoir s'il avaient consulté les communautés ethnoculturelles. On m'a répondu oui. Je me demande maintenant si le Conseil a été consulté ou si des organismes nationaux comme le Congrès juif canadien ou le Congrès des Italo-Canadiens ont été consultés. Pouvez-vous me fournir des renseignements à ce sujet?

M. Dick: Je peux vous donner mon point de vue et je crois que notre directeur intérimaire peut vous donner le sien. Je sais qu'un grand nombre d'organismes ont été consultés de façon individuelle, mais pas le Conseil ethnoculturel du Canada, autant que je sache.

M. Lam: Lorsque M^{me} Barbara McDougall était ministre, je crois qu'elle a consulté divers groupes. Depuis ce temps-là, je ne crois pas qu'on ait consulté le Conseil ethnoculturel du Canada.

Le sénateur Bosa: On se pose cette question depuis un certain temps. Est-ce que le Conseil avait été consulté—

M. Lam: Pas au sujet d'une question importante.

Le sénateur Bosa: Peut-être pas depuis la nomination du ministre actuel, mais a-t-il été consulté par le ministre antérieur?

M. Lam: Je ne crois pas que nous avons eu la chance d'examiner les éléments de fond contenus dans les modifications.

M. Frajkor: Si vous me le permettez, je peux parler pour l'un des groupes nationaux. Le nombre de groupes consultés a été très petit, très sélectif et très peu représentatif. Le Conseil ethnoculturel du Canada n'a pas été consulté. Je parle au nom d'un groupe qui a essayé pendant environ deux ans de participer à une réunion.

[Text]

Senator Bosa: Which group is that?

Mr. Frajkor: The Slovak Canadian National Council. We tried for more than two years to get a meeting with Barbara McDougall and with Bernard Valcourt concerning refugees in particular. The refugee problem was a big one. We were never successful at all in getting a meeting with them, nor did we have any consultation.

Senator Bosa: Mr. Frajkor, I am in full agreement with you. I cannot understand the definition of the family that is in the proposed legislation, whereby a family consists of husband and wife and children under 19. If I were an immigrant coming to Canada and I had a son or a daughter 20 years old and that person could not come with me, that would be pretty hard to accept. So I agree with you. However, I do not know if the extended family should extend to uncles and aunts and nephews and nieces and neighbours. That might be difficult to accept, but I think a family is a family with the offspring of a couple. Whether they are 16 or 31, I think they would be part of the same family.

The mobility factor was raised by Mr. Binavince. This is not the first time that anything like this has happened in Canada. I came to Canada in 1948. I know that a lot of immigrants from Europe and particularly from Italy had to sign a contract to work on a farm or on the railways for a year or two years, and then they were free to go wherever they wanted. So there is a precedent to that. In the proposed legislation, as I understand it, it is not an obligation. Rather these people are asked to go to a particular area where there is a need for their particular skills for a period of two to three years, but they are not compelled to stay there for the rest of their lives.

I, myself, put a question to Mr. Fairweather last night when he appeared before our committee, asking him if this would violate any provisions of the Charter. He assured us that it did not. That is the response we had on that.

Mr. Binavince: The provision as now proposed has no limitation. It does not say one or two years. They can impose that as a condition, of course. I would be surprised if there are two lawyers who can agree on almost anything. I would suspect that one can argue, and I have heard this as an argument, that we will just make it a condition when he applies outside Canada. And if he accepts it as a condition to go there, then he cannot complain later on. That is how they look at this. There are a number of ways of working it around.

[Traduction]

Le sénateur Bosa: De quel groupe s'agit-il?

M. Frajkor: Le Conseil national des Slovaques canadiens. Nous avons essayé pendant plus de deux ans de tenir une réunion avec Barbara McDougall et avec Bernard Valcourt pour discuter en particulier des réfugiés. Le problème concernant les réfugiés était très grave. Nous n'avons jamais réussi à tenir une réunion avec eux et nous n'avons jamais été consultés.

Le sénateur Bosa: M. Frajkor, je suis tout à fait d'accord avec vous. Je ne peux comprendre la définition de la famille qui se trouve dans la loi proposée, en vertu de laquelle une famille se compose du mari et de la femme et des enfants de moins de 19 ans. Si j'étais un immigrant qui entre au Canada et qui a un fils ou une fille de 20 ans qui ne peut venir avec moi, j'aurais beaucoup de mal à accepter cette disposition. Je suis d'accord avec vous. Toutefois, je ne sais pas si la famille étendue devrait comprendre les oncles, les tantes, le neveu, les nièces et les voisins. C'est peut-être difficile à accepter, mais, à mon avis, une famille est formée d'un couple et des enfants. Qu'ils aient 16 ou 31 ans, je crois qu'ils font tous partie de la même famille.

Le facteur de la mobilité a été soulevé par M. Binavince. Ce n'est pas la première fois que quelque chose de ce genre se produit au Canada. Je suis arrivé au Canada en 1948. Je sais que beaucoup d'immigrants d'Europe et particulièrement d'Italie devaient signer un contrat pour travailler sur une ferme ou sur les chemins de fer pendant un ou deux ans; après cela, ils étaient libres d'aller où ils voulaient. Il y a donc un précédent à cela. Dans la loi proposée, si je comprends bien, ce n'est pas une obligation. On demande plutôt à ces personnes d'aller s'installer, pendant deux ou trois ans, dans une région particulière où leurs aptitudes particulières sont en demande. Ils ne sont toutefois pas tenus de vivre dans cette région pour toujours.

J'ai moi-même interrogé M. Fairweather, hier soir, lorsqu'il s'est présenté devant notre comité; je lui ai demandé si cela constitue une violation des dispositions de la Charte. Il a assuré que non. C'est la réponse que nous avons eue à ce sujet.

M. Binavince: La disposition proposée ne s'assortit d'aucune limite. Elle ne dit pas si c'est pour un ou deux ans. Ils peuvent bien entendu l'imposer comme condition. Je doute que deux avocats puissent s'entendre sur quoi que ce soit. Je doute qu'on puisse alléguer, et j'ai effectivement déjà entendu cet argument, que cette condition ne s'appliquera qu'aux personnes qui présentent une demande de l'extérieur du Canada. Si elles acceptent, comme condition, de se rendre dans la région désignée, elles ne pourront venir se plaindre ensuite. Voilà comment ils l'envisagent. Il y a bon nombre de façons de contourner la difficulté.

[Text]

I am not sure if that is a valid argument. I gave an example before the House committee where a doctor would go to some part of Quebec because he is needed in that area. What happens if he wants to become an MP and get elected? They told me there is no crazy person who would accept the position. I told them he would be in very good company.

Senator Lavoie-Roux: Then he could become an MP for the area where he is working.

Senator DeWare: That is only after he becomes a Canadian citizen which is three years.

Senator Bosa: The provision of mobility was presented to us at length. Let us take a bricklayer who applies for citizenship. If he wants to go to Toronto where half the bricklayers are unemployed, it is very unlikely that he will get a job. But if, in Moosejaw, they need bricklayers, he is not only likely to find a job, but he will be welcomed by the people there because he will become a part of the community right away and he will be contributing. It was not presented to us in a way that they wanted to send people to Siberia.

Mr. Binavince: Let me give you an example, senator. Let us assume a person who comes from Cambodia is accepted and they say he has to go to Newfoundland to become a fisherman.

Senator Bosa: I can assure you that will not be the case.

Senator DeWare: The fishermen have no work in Newfoundland.

Mr. Binavince: And then in six months, there is no more cod. Then what will he do? Will he sit there on welfare?

Senator Bosa: You will have to find a better example than that.

Mr. Binavince: In this country, I have to tell you, the ethnic community is probably the most mobile community. They are not bound by provincial boundaries. They never have been. They move where there is a challenge, where there are jobs, and where they are needed. They are the kind of people who are not ashamed to use their hands to earn a living. They would rather use their hands to earn a living than accept welfare.

Is it then a proper function of the social engineering of immigration to really determine the individual location whether a certain person says, "I am needed in this place", or "My mother is dying, she is in Vancouver". The Constitution of Canada under section VI of the Charter says you have a

[Traduction]

Je ne suis pas certain que ce soit un argument valide. J'ai donné au comité de la Chambre l'exemple d'un médecin qui voulait se rendre dans une certaine région du Québec parce qu'on avait besoin de lui là-bas. Qu'arrive-t-il s'il veut devenir député et qu'il est élu? On m'a dit qu'il n'y avait personne d'assez fou pour accepter le poste. Je leur ai répondu qu'il serait en très bonne compagnie.

Le sénateur Lavoie-Roux: Il pourrait alors devenir député pour la région où il travaille.

Le sénateur DeWare: C'est-à-dire, seulement après qu'il a obtenu sa citoyenneté canadienne, soit trois ans.

Le sénateur Bosa: La disposition relative à la mobilité nous a été présentée en long et en large. Imaginons qu'un briqueteur présente une demande de citoyenneté. S'il se rend à Toronto où la moitié des briqueteurs sont au chômage, il est très peu probable qu'il se trouve un emploi. Mais si, à Moosejaw, ils ont besoin de briqueteurs, non seulement est-il susceptible de trouver un emploi, mais les gens de cette région l'accueilleront à bras ouverts parce qu'il fera automatiquement partie de la communauté et qu'il apportera une contribution. On ne nous a pas dit qu'on voulait envoyer des gens en Sibérie.

M. Binavince: Laissez-moi vous donner un exemple, monsieur le sénateur. Imaginez qu'on accueille une personne qui arrive du Cambodge et qu'on lui dise de se rendre à Terre-Neuve pour devenir pêcheur.

Le sénateur Bosa: Je peux vous assurer que ce ne sera pas le cas.

Le sénateur DeWare: Les pêcheurs n'ont pas de travail à Terre-Neuve.

M. Binavince: Et six mois plus tard, il n'y a plus de morue. Que fera-t-il alors? Recevra-t-il des prestations de bien-être social?

Le sénateur Bosa: Vous devrez trouver un meilleur exemple que celui-là.

M. Binavince: Dans ce pays, je dois dire, la communauté ethnique est probablement la plus mobile. Elle n'est pas limitée par des frontières provinciales. Elle ne l'a jamais été. Elle se rend là où il y a un défi, des emplois et où on a besoin d'elle. Ces personnes n'ont pas honte d'utiliser leurs mains pour gagner leur vie. Ils utiliseraient leurs mains pour gagner leur vie bien avant d'accepter des prestations de bien-être social.

Est-ce approprié que la fonction sociale de l'immigration consiste à déterminer la région où s'installera une personne même si cette dernière dit: «on a besoin de moi à cet endroit» ou «ma mère est mourante, et elle vit à Vancouver». La Constitution du Canada prévoit, en vertu de l'article VI de la

[Text]

right to go where you want and you can pursue any kind of living. That is what the Constitution says.

I challenge the right of the federal government to tell me that I should remain a lawyer. If I want to be a farmer tomorrow, it should not be an impossibility; nor should it be for these people.

Senator Bosa: Please do not put me in a position to defend things that I have been questioning all day yesterday. I do not think that the provisions of this act contemplate the examples that you have cited. When an applicant applies to come to Canada, he does not have his mother in Vancouver or Toronto. He is by himself most likely. He may have his family whom he brought with him. If he applies for his parents to come, he will apply from where he is located.

I do not believe this act is designed to separate people. It may direct people, for the purposes which officials explained to us, to an area where there are jobs and where jobs can be found right away and where these people will be welcomed, rather than letting them loose perhaps to end up on unemployment insurance or some sort of assistance.

Mr. Binavince: My reply, Mr. Chairman, is this. You do not need to tell people to go where the jobs are. That is where they will go. If the justification is to tell them to go where the job is, any right-thinking human being will go to the place where the job is. The people who drafted this statute have totally misunderstood human beings. They really believe that they have to divert them like water inside a dike. No, you do not need to. The human motivation is probably a stronger way of governing our desires on location than these things.

If there is a challenge in the north, you will find people who will go there, just like the Klondike people did. Anywhere. My submission, Mr. Chairman, is that the right of the people in this country is to move where they want to move.

Senator DeWare: I think you are taking this a little bit out of context. I understand you are more familiar with the refugee program than I am, but I am a little bit familiar with this bill and the thinking behind the bill.

We are not talking about taking 250,000 refugees and telling them where they have to go in Canada. We are talking about a special group that are required in Canada and for whom we will make an exception by bringing them in over and above the required group.

[Traduction]

Charte, que vous avez le droit d'aller où vous voulez et que vous pouvez gagner votre vie de la façon que vous voulez. C'est ce que dit la Constitution.

Je conteste le droit qu'a le gouvernement fédéral de me dire que je dois rester avocat. Si, demain, je veux devenir fermier, cela ne devrait pas m'être impossible, pas plus que ce ne devrait l'être pour ces gens.

Le sénateur Bosa: S'il vous plaît, ne me placez pas dans une position où je devrais défendre des points sur lesquels je me suis interrogé toute la journée d'hier. Je ne pense pas que les dispositions de la loi s'appliquent aux exemples que vous avez cités. Lorsqu'un requérant demande le droit d'entrer au Canada, sa mère ne se trouve pas à Vancouver ni à Toronto. Il arrivera seul, fort probablement. Il se peut qu'il ait emmené sa famille avec lui. S'il présente une demande pour que ses parents viennent le rejoindre, il le fera de la région où il est installé.

Je ne crois pas que la loi vise à séparer les gens. Elle peut les orienter, pour les raisons que les représentants officiels nous ont expliquées, vers une région où il y a des emplois, où on peut trouver des emplois et où ces personnes sont les bienvenues. Elle n'est pas pour les laisser libres et finir, peut-être, au chômage ou bénéficiant d'une aide quelconque.

M. Binavince: Ma réponse, monsieur le président, est la suivante. Vous n'avez pas besoin de dire aux gens d'aller où il y a des emplois. C'est précisément là qu'ils iront. Si la justification est de leur dire où il y a des emplois, tout être humain bien pensant se rendra dans la région où il y a de l'emploi. Les personnes qui ont rédigé cette loi se sont totalement mépris sur la nature des êtres humains. Ils croient réellement qu'ils doivent les détourner, comme on fait pour l'eau qui coule à l'intérieur d'une digue. Non, vous n'avez pas besoin de faire cela. La motivation humaine, plus que tout autre chose, est probablement un moyen plus efficace de gérer nos choix de régions.

S'il y a un défi au nord, vous verrez que des gens s'y rendront, tout comme l'ont fait les gens du Klondike. N'importe où. Où je veux en venir, monsieur le président, c'est que les personnes ont le droit de s'installer là où elles veulent dans notre pays.

Le sénateur DeWare: Je crois que vous sortez un peu du contexte. Je conviens que vous êtes davantage familiarisé avec le programme de réfugiés que moi, mais je connais relativement bien le projet de loi de même que le bien-fondé.

Nous ne parlons pas de prendre 250 000 réfugiés et de leur dire où aller au Canada. Nous parlons d'un groupe spécial dont on a besoin au Canada et pour lequel nous ferons une exception en les faisant passer devant.

[Text]

For example, in my province of New Brunswick we have a shortage in some areas of doctors, physiotherapists, et cetera. So we say to a student, we will give you your student loan free providing you come back and service this community that does not have a physiotherapist or a doctor, and so on. We are offering the refugees the same type of program.

There is a need in this country for special skilled people. This will be done by provinces. The provinces will identify to the federal government what their need is. We will search Canada for those persons. If we cannot find them, we say we will open our boundaries to accept more people, but the qualification will be that you must go there for possibly a three-year term.

What if one of your refugee families came into one of those communities where they opened up their arms to them? The immigrants become part of the community and they are thrilled to be part of that community. Is that not logical that that could happen?

Mr. Binavince: Mr. Chairman, I am not challenging the desirability of directing people to parts of the country. It may start with that proposition, that there is a need to encourage people to go there. That is an unchallenged proposition. I am not saying that.

The question I am putting to you is whether or not it is a good idea to use the Immigration Act to make it a condition that they should stay in a certain geographic place and occupy certain occupations, otherwise they cannot come here. If they do violate that, they will be deported.

Senator DeWare: We did not say we would deport them.

Mr. Binavince: The violation of the conditions of your admission is a ground for deportation. You seem to have a very glorious picture of immigration officers. I am giving you a picture in which it is possible to do so.

If an immigration officer in Bangladesh says today that this is the only place you can go and these are the kinds of conditions you will have, and he does not specify the number of years, the issue I put to you is this: Ask whether those conditions and terms are reasonable. I am not asking that they should be totally abolished. You have to use reason.

The question of whether that immigration officer is using a reasonable term and condition is not his judgment and is not subject to any judicial review. Who are we to, later on, challenge his judgment? Are you willing really to accept that proposition? It is for you to decide.

[Traduction]

Par exemple, dans ma province du Nouveau-Brunswick, il y a, dans certaines régions, une pénurie de médecins, de physiothérapeutes, etc. Nous disons alors à un étudiant: votre prêt étudiant sera gratuit si vous revenez travailler dans cette communauté où il n'y a pas de physiothérapeute ni de médecin, et ainsi de suite. Nous offrons le même type de programme aux réfugiés.

Il y a, au Canada, une demande à l'égard de travailleurs qualifiés spécialisés. La charge sera assumée par les provinces. Ces dernières feront part de leurs besoins au gouvernement. Nous effectuerons des recherches au Canada pour trouver des candidats. Si nous ne pouvons les trouver, nous ouvrirons alors nos frontières pour accepter plus de gens, mais nous exigerons qu'ils se rendent là-bas pour une période pouvant aller jusqu'à trois ans.

Qu'arrive-t-il si une famille de vos réfugiés arrive dans l'une de ces collectivités où on les accueille à bras ouverts? Les immigrants font aussitôt partie de la collectivité et en sont très heureux. N'est-ce pas logique que cela se produise?

M. Binavince: Monsieur le président, je ne conteste pas le fait qu'il est souhaitable d'orienter les gens vers diverses régions du pays. On peut partir de la proposition qu'il faut encourager les gens à aller là-bas. Cette proposition n'est pas contestée. Ce n'est pas ce que je dis.

La question que je vous pose est la suivante: est-ce une bonne idée d'utiliser la Loi sur l'immigration pour imposer une condition en vertu de laquelle les réfugiés devront rester dans un certain lieu géographique et occuper certains emplois, car autrement ils ne pourront pas entrer au pays? S'ils ne respectent pas cette condition, ils seront expulsés.

Le sénateur DeWare: Nous n'avons pas dit que nous les expulserions.

M. Binavince: La violation des conditions liées à l'admission est un motif d'expulsion. Vous semblez avoir une très belle image des agents d'immigration. Moi, je vous présente une image où cela est possible.

Si un agent d'immigration au Bangladesh dit aujourd'hui que c'est le seul endroit où vous pouvez aller et qu'il s'agit là des conditions auxquelles vous devez vous soumettre, et qu'il ne précise pas le nombre d'années, ma question est la suivante: ces modalités sont-elles raisonnables? Je ne demande pas qu'elles soient entièrement éliminées. Vous devez raisonner un peu.

La question de savoir si l'agent d'immigration impose des modalités raisonnables ne relève pas de son jugement et n'est pas soumis à un quelconque contrôle judiciaire. Qui sommes-nous pour contester ensuite son jugement? Êtes-vous réellement prêts à accepter cette proposition? C'est à vous de décider.

[Text]

Senator DeWare: Regarding your position about wanting the total family unit included in the refugee program, this bill apparently opens it up so that the spouses and siblings are accepted on a first-time basis. It is supposed to speed up the process so that they come with their fathers or husbands. Do you not feel that, if you included the whole family, that would slow the process down somewhat?

Mr. Frajkor: There is no reason why it should.

Senator DeWare: You have more people that you must process.

Mr. Frajkor: Yes, but if you are processing a family as a unit, whether you tote up three children or five children makes very little difference in paperwork.

Senator DeWare: You are talking about the grandparents, aunts, uncles, cousins, you just told me.

Mr. Frajkor: Yes, we are talking about the extended family, but if you consider the family as a unit, whether the family consists of a unit of nine or a unit of two, the trouble to process "a unit" is no greater really, except for a few extra pieces of paper. Having once accepted the principle that you are accepting a unit and not a person with ancillaries, the extra paperwork is minimal.

Senator DeWare: That is all I have for now.

Senator Lavoie-Roux: I understand from this legislation, in terms of the conditions of admission and people being directed to a certain area because of a need for their skills, that it is not for an indefinite period. They told us it would be for three years until they became citizens.

My question is, would you make a distinction between a person who has become a Canadian citizen and a person who has accepted to come under certain conditions?

I would like to refer to the point you made regarding doctors in Quebec. No doctors in Quebec were forced to go there. I know there are a lot of myths going around about it.

No doctors were forced to go there. They asked to go there because they could not be admitted as doctors, either here or in another province, and they wanted to practice so they said they would go and serve the outlying regions of Quebec. They accepted that and then a certain number of them started to contest that. This has to be played fairly on both sides, otherwise we will be in a total mess. This is doing more harm to

[Traduction]

Le sénateur DeWare: En ce qui concerne votre position, selon laquelle vous voulez que la cellule familiale soit incluse dans le programme des réfugiés, ce projet de loi, apparemment, l'élargit de façon à inclure les conjoints de même que les frères et soeurs. On croit que cela accélérera le processus s'ils arrivent avec leur père ou conjoint. Ne croyez-vous pas que, si vous incluez toute la famille, cela pourrait ralentir le processus?

M. Frajkor: Il n'y a pas de raison que cela ralentisse le processus.

Le sénateur DeWare: Mais vous avez plus de gens à traiter.

M. Frajkor: Oui, mais si vous traitez une famille en tant qu'unité, que vous ayez au total trois ou cinq enfants, il y a très peu de différence au chapitre de la paperasse.

Le sénateur DeWare: Vous parlez des grands-parents, des tantes, des oncles, des cousins. . . vous venez tout juste de me le dire.

M. Frajkor: Oui, nous parlons de la famille étendue, mais si vous envisagez la famille en tant qu'unité et que cette unité est formée de neuf ou de deux membres, les inconvénients de traiter une unité ne sont pas réellement plus importants, sauf qu'il y aura quelques documents supplémentaires. Ayant déjà admis le principe selon lequel vous acceptez une unité, et non une personne avec chacun des membres de sa famille, le surplus de paperasse est minime.

Le sénateur DeWare: C'est tout ce que j'ai pour maintenant.

Le sénateur Lavoie-Roux: Ce que je comprends de cette loi, en ce qui concerne les modalités d'admission et le fait qu'on oriente les personnes vers une région donnée en fonction de la demande, c'est que la condition n'est valable que pour une période définie. Ils nous ont dit qu'il faudrait trois ans avant qu'ils ne deviennent citoyens.

Ma question est la suivante: feriez-vous une distinction entre une personne qui a obtenu la citoyenneté canadienne et une personne qui a accepté de venir sous certaines conditions?

J'aimerais revenir sur ce que vous avez dit au sujet des médecins au Québec. Aucun médecin au Québec n'était tenu d'aller là-bas. Je sais qu'il y a beaucoup de rumeurs qui courent à ce sujet.

Aucun médecin n'était tenu d'aller là-bas. Ce sont eux qui ont demandé à y aller parce qu'ils ne pouvaient pas pratiquer la ici ni dans une autre province et qu'ils voulaient pratiquer. Alors ils ont dit qu'ils iraient et desserviraient les régions éloignées du Québec. Ils ont accepté cette condition, puis un certain nombre d'entre eux ont commencé à la contester. Les deux parties doivent jouer franc-jeu, autrement nous nous

[Text]

immigration than good. I am pro-immigration, but I think there has to be fairness on both sides.

Mr. Frajkor: Excuse me, but I think we are talking about quite a different thing here. You talked about doctors being told that as a condition of getting a medical licence they have to go to a certain community, and about them protesting about it. They still retain all the rights and privileges of any other Canadian citizen if they want to protest that, but an immigrant does not have a choice. His citizenship is cancelled if he violates his terms and conditions. He does not have the same footing as a native Canadian, who may or may not accept a condition he does not like.

Senator Lavoie-Roux: I am referring to immigrants coming in under certain arrangements or conditions. I do not know why this has become unacceptable. He is not a citizen yet and he has accepted the condition because he wants to enter the country.

Mr. Frajkor: We think he ought to have exactly the same rights and privileges as any other Canadian or any other potential Canadian, and if a particular province wishes to direct people to a particular area, there are programs in place such as tax breaks or raises in salaries. Why not award extra points to immigrants who have a particular skill that is needed so that they come in more easily, at which point they are on the same footing as any other Canadian doctor who would get certain privileges to go to a certain area, or any Canadian diesel mechanic who would get certain privileges if he went to that area. Why not have incentives that would apply to Canadians born and brought up here as well as to immigrants who are allowed to immigrate here because their skills are needed. Why should they not be on the same footing as another Canadian?

Senator Lavoie-Roux: They are on the same footing.

Mr. Frajkor: They are not, because if they violate their conditions of acceptance, they are deported. They are not on the same footing. They do not have the choice to protest as another Canadian would.

Senator Lavoie-Roux: Then why do they accept to serve in such areas, then once there contest it?

Mr. Frajkor: We feel that they should not be forced. You are asking why—

Senator Lavoie-Roux: Then they should not be coming.

[Traduction]

retrouverons dans une réelle pagaille. Cela fait plus de tort que de bien à l'immigration. Je suis en faveur de l'immigration, mais je crois qu'il doit y avoir de l'honnêteté de part et d'autre.

M. Frajkor: Excusez-moi, mais je crois que nous parlons d'une chose tout à fait différente. Vous parlez des médecins qui devaient se rendre dans une certaine communauté comme condition pour obtenir une licence de médecine et de certains d'entre eux qui ont ensuite contesté cette condition. Comme tout autre citoyen canadien, ils détiennent toujours tous les droits et privilèges s'ils veulent contester, mais un immigrant n'a pas le choix. Sa citoyenneté est révoquée s'il ne respecte pas les conditions d'admission. Il n'est pas sur le même pied qu'un autre citoyen canadien, qui peut contester ou non une condition qu'il n'aime pas.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je fais allusion aux immigrants qui entrent au pays en vertu d'ententes ou de conditions. Je ne sais pas pourquoi cela est devenu inacceptable. Ils ne sont pas encore citoyens et ils ont accepté cette condition parce qu'ils veulent entrer au pays.

M. Frajkor: Nous croyons qu'il doit bénéficier exactement des mêmes droits et privilèges que tout autre Canadien ou Canadien éventuel, et si une province particulière souhaite orienter des gens vers une région donnée, des programmes d'allègement fiscal et d'augmentation de salaire sont en place. Pourquoi ne pas accorder des points supplémentaires aux immigrants qui ont une aptitude particulière dont on a besoin de façon à ce qu'ils s'intègrent plus facilement. En outre, à ce stade, ils sont sur le même pied que tout autre médecin canadien pour lequel le fait de s'en aller dans une région éloignée s'assortit de certains privilèges, ou que tout autre mécanicien canadien en diesel à qui on accorderait certains privilèges s'il se rendait dans la même région. Pourquoi ne pas offrir des stimulants financiers aux Canadiens d'origine ainsi qu'aux immigrants autorisés à s'installer ici parce que leurs aptitudes sont en demande. Pourquoi ne pourraient-ils pas être sur le même pied que les autres Canadiens?

Le sénateur Lavoie-Roux: Ils sont sur le même pied.

M. Frajkor: Ils ne le sont pas, parce que s'ils ne respectent pas les conditions d'admission, ils seront expulsés. Ils ne sont pas sur le même pied. Ils n'ont pas le choix ni ne peuvent contester comme un autre Canadien.

Le sénateur Lavoie-Roux: Alors pourquoi acceptent-ils de travailler dans ces régions et contestent-ils ensuite les conditions?

M. Frajkor: À notre avis, on ne devrait pas les obliger. Vous demandez pourquoi—

Le sénateur Lavoie-Roux: Alors ils ne devraient pas venir.

[Text]

Mr. Frajkor: I guess that is where we differ. We do not think there should be a condition of acceptance at all.

Senator Bosa: Those people would not be admitted if it were not for that condition. They would not be admitted in the first place. They would be declined.

Mr. Binavince: Mr. Chairman, we are getting very far from the issue. I am not saying that conditions and terms should not be imposed. I am saying that you should never impose unreasonable terms and conditions. You have to look at this bill very carefully. You have delegated to people outside this country the imposition of those terms and conditions. It is not for you to determine that. Read it. It is not even for the Governor in Council to determine it. If I were an immigration officer, I could say that we will start a Gurkha army and I will make it a condition that you all become members of the armed forces. What kind of remedy does the poor person on the other side of the ocean have to that? If you want to make this bill work, the terms and conditions must at least be reasonable.

Senator Lavoie-Roux: But they are. Why do you say they are not?

Mr. Binavince: There are no terms and conditions there, madam. Read your bill. Read your bill.

Senator Lavoie-Roux: I think my colleague explained it well. It is only for certain skills that are required.

Mr. Binavince: That is what they are telling you that they intend to do.

Senator DeWare: That is not for everyone; that is only for a certain few.

Mr. Frajkor: That is not the way the bill is written. You are reading their intentions and you are presuming their goodwill. We are not presuming their goodwill. We have had enough experience with immigration and refugee hearings to presume that, if a law is written in such a way as to give someone power, he will exercise that power. That, I think, is the crux of the problem here.

Senator DeWare: You are not talking about entrance into Canada. You are talking about our mission officers in the 64 countries who will be directed by our government on what the conditions are, and you feel they will abuse their powers.

Mr. Binavince: Those terms and conditions should be prescribed by regulation and they should be reviewable by the court without anyone challenging them, because it is impossible for the man on the other side of the ocean to challenge that.

[Traduction]

M. Frajkor: J'imagine que c'est là que nos opinions divergent. Nous ne croyons pas qu'il devrait y avoir une condition d'admission.

Le sénateur Bosa: Ces personnes ne seraient pas admises si ce n'était de cette condition. Ils ne seraient tout simplement pas admis. On rejeterait leur demande.

M. Binavince: Nous nous éloignons beaucoup de la question, monsieur le président. Je ne dis pas que des conditions ne doivent pas être imposées. Je dis seulement que vous ne devriez pas imposer des conditions déraisonnables. Vous devez étudier ce projet de loi de façon intelligente. Vous avez investi des gens à l'extérieur du pays du pouvoir d'imposer ces conditions. Ce n'est pas à vous d'en décider. Lisez-le. Ce n'est pas non plus au gouverneur en conseil d'en décider. Si j'étais un agent d'immigration, je pourrais aussi bien dire que nous allons créer une armée de Gourkas et que comme condition, vous devez tous devenir membres des forces armées. De quel genre de mesures de redressement cette pauvre personne bénéficie-t-elle de l'autre côté de l'océan? Si vous voulez que ce projet de loi soit accepté, les modalités doivent au moins être raisonnables.

Le sénateur Lavoie-Roux: Mais elles le sont. Pourquoi dites-vous qu'elles ne le sont pas?

M. Binavince: Il n'y en a pas de modalités, là, madame. Lisez votre projet de loi. Lisez votre projet de loi!

Le sénateur Lavoie-Roux: Je pense que mon collègue l'a bien expliqué. Certaines aptitudes seulement sont en demande.

M. Binavince: C'est ce qu'ils vous disent qu'ils ont l'intention de faire.

Le sénateur DeWare: Ce n'est pas pour tout le monde; c'est seulement pour quelques-uns.

M. Frajkor: Ce n'est pas ce que dit le projet de loi. Vous lisez leurs intentions et vous présumez de leur bonne volonté. Nous ne présumons pas de leur bonne volonté. Nous avons eu suffisamment d'expérience avec les audiences de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié pour présumer que, si une loi est écrite de façon à donner du pouvoir à quelqu'un, cette personne l'exercera. Cela, je crois, est l'aspect central du problème ici.

Le sénateur DeWare: Vous ne parlez pas de l'entrée au Canada. Vous parlez de nos agents de mission qui se trouvent dans les 64 pays et qui recevront leurs instructions de notre gouvernement au sujet des conditions; vous avez l'impression qu'ils abuseront de leurs pouvoirs.

M. Binavince: Ces conditions devraient être prescrites par un règlement et pouvoir être étudiées par le tribunal sans que personne ne les conteste, parce que l'homme de l'autre côté de l'océan n'a pas, pour sa part, la possibilité de contester cela.

[Text]

Senator Lavoie-Roux: You are concerned about the increasing power of immigration officers. If there is increased power of immigration officers you feel that, to counterbalance that, immigrants should have the power to appeal too, and, according to you, this does not seem to exist in the bill. That is what I gather. A little further on you question the quality of the board members. You say it is because they are political appointments. I am sure that all political appointees are not perfect. I am not going to argue that.

Mr. Binavince: A lot of them are very good.

Senator Kinsella: All the ones around the table, yes.

Senator Lavoie-Roux: I would like you to be a little more precise. You have not said how many members of the refugee board are questionable. Can you give us something a little more precise?

Senator DeWare: You feel that they are not qualified?

Senator Lavoie-Roux: What qualifications should they have?

Mr. Binavince: If you are asking me to help the people who drafted this bill, I will give you an example. Why is it not possible to give the lawyers, or even the refugees, the qualifications of the people from whom he can choose the board members who will sit at his hearing so that he can at least see whether the person knows where Jamaica is or what is happening today in Bulgaria. One of the big problems today is that they go there blind and during the proceeding they suddenly discover that the board member knows nothing about the country.

Senator Lavoie-Roux: That is not what we were told yesterday. Apparently they have extensive and regular training. There seems to be a lot of misunderstanding. Maybe it is with us. I do not know.

Mr. Binavince: The quality of board members varies. It is wrong to charge that they are all incompetent. It is also wrong to charge that they are all excellent. There are a lot of them who are not very good. Can we, as a country, afford to have people who are not very good, when life and death decisions are being made? Judge it for yourself. The decisions those people make are life and death decisions. We do not seem to realize our refugee problem.

Senator Hébert: I would like to come back to a remark that was made by Mr. Dick at the very beginning of his presentation. He expressed a concern about this very committee. I hope that he was told, and if he was not I am glad to do it, that

[Traduction]

Le sénateur Lavoie-Roux: Vous êtes inquiet de l'accroissement des pouvoirs des agents d'immigration. S'il y a accroissement des pouvoirs des agents d'immigration, vous avez l'impression que, pour équilibrer cela, les immigrants devraient avoir le droit d'en appeler et, selon vous, cela ne semble pas présent dans le projet de loi. C'est ce que je comprends. Un peu plus loin, vous remettez en doute la qualité des membres de la Commission. Vous dites que c'est parce qu'il s'agit de nominations pour raisons politiques. Je suis certaine que tous les membres nommés pour des raisons politiques ne sont pas parfaits. Je ne vais pas dire le contraire.

M. Binavince: Beaucoup d'entre eux sont très bons.

Le sénateur Kinsella: Tous ceux autour de la table, oui.

Le sénateur Lavoie-Roux: J'aimerais que vous soyez un peu plus précis. Vous n'avez pas dit de combien de membres de la Commission du statut de réfugié on peut douter. Pouvez-vous nous donner quelque chose de plus précis?

Le sénateur DeWare: Vous avez l'impression qu'ils ne sont pas qualifiés?

Le sénateur Lavoie-Roux: Quelles qualifications devraient-ils posséder?

M. Binavince: Si vous me demandez d'aider les personnes qui ont rédigé le projet de loi, je vous donnerai un exemple. Pourquoi n'est-ce pas possible de donner aux avocats, et même aux réfugiés, les qualifications des membres de la Commission pour qu'ils puissent ensuite choisir lesquels siégeront à son audience, afin qu'il puisse juger si la personne sait où se trouve la Jamaïque ou connaît la situation qui prévaut actuellement en Bulgarie. Un des gros problèmes aujourd'hui est qu'ils se présentent en toute confiance et que, pendant les délibérations, ils découvrent tout à coup que le membre de la Commission ne sait rien du pays.

Le sénateur Lavoie-Roux: Ce n'est pas ce qu'on nous a dit hier. Apparemment, ils reçoivent régulièrement des séances d'information approfondies. Il semble qu'il y ait beaucoup de malentendus. Peut-être est-ce nous. Je ne sais pas.

M. Binavince: La qualité des membres de la Commission varie. Ce n'est pas bien de prétendre qu'ils sont tous incompetents. Ce n'est également pas bien de prétendre qu'ils sont tous excellents. Beaucoup d'entre eux ne sont pas très bons. Pouvons-nous, en tant que pays, nous permettre de nommer des personnes incompetentes pour prendre des décisions de vie et de mort? Jugez par vous-même. Les décisions que ces personnes prennent sont des décisions de vie ou de mort. Nous ne semblons pas réaliser notre problème de réfugié.

Le sénateur Hébert: J'aimerais revenir sur une remarque faite par M. Dick au début de son exposé. Il a manifesté son inquiétude au sujet du présent comité. J'espère qu'on lui a dit, et sinon, je suis heureux de le faire, qu'il ne s'agit pas ici de

[Text]

this is not the formal study of the bill, because the bill is not before us. This is what we call a pre-study. It is not legally binding. I am here, not because I approve of it, because my party was not in agreement with that process, but out of respect for you people who have things to tell us. I want to be here to hear them. It is very possible, and I would say even likely, that we will invite you again when the formal process starts.

I say the same with regard to your remark that we should, in a case that deals with immigration, have some public hearings in some centre of this country, far away from Ottawa, which receives a lot of immigrants. Vancouver was your example. I think it is quite possible that we would go to Vancouver, if this committee is to do a serious job, when we do meet formally, which is not the case tonight.

That being said, I would like to come to one of the points that you have raised. I understand very well that you have not had a lot of time to scrutinize this enormous bill, although I think you have done a good job already. You mentioned something about the famous "safe" country, which many of us have opposed strongly from the very start, from the last bill. Are you totally opposed to it, or is there some way of making the bill safe enough so that a refugee will not be sent back to a so-called safe country where, for some political reason that has nothing to do with his status as a refugee, he would be sent back to his country and maybe risk his life or his freedom?

Mr. Lam: As we understand the proposed bill, Cabinet will have the authority to name countries that will be placed on the "safe third country" list. We just want to ensure that there is some public scrutiny of the names of the countries that are placed on that list.

Senator Hébert: How do we do that? A country may be safe for some time and then cease to be safe, for political reasons, all of a sudden. How do you deal with that? Does a real safe country exist?

Senator Lavoie-Roux: Except Canada.

Senator Hébert: That is why, if I was a refugee, I would not want to be sent to any country other than Canada.

Mr. Binavince: In reality, there is no safe country until you reach the country which gives you the status of a Convention refugee. That is the truth of the matter. A safe country is a fiction, because we make an assumption that that country can provide just as safe a haven as we can. The truth of the matter is that it is impossible to make that judgment. The only safe

[Traduction]

l'étude officielle du projet de loi parce que nous ne l'avons pas encore devant nous. C'est ce que nous appelons une étude préliminaire. Elle ne nous lie pas sur le plan légal. Je suis ici non parce que je l'approuve ou parce que mon parti n'est pas d'accord avec ce processus, mais par respect pour vous qui avez des choses à nous dire. Je veux être ici pour les entendre. Il est très possible, et même plus que probable, que nous vous invitions à nouveau lorsque le processus officiel commencera.

Je suis de cet avis, également, en ce qui a trait à votre remarque selon laquelle nous devrions, dans un cas qui traite d'immigration, tenir des audiences publiques dans certains centres du pays, loin d'Ottawa, qui reçoivent beaucoup d'immigrants. Vancouver était votre exemple. Je pense qu'il est très possible que nous nous rendions à Vancouver si le présent comité doit faire un travail sérieux, lorsque nous nous rencontrons officiellement, ce qui n'est pas le cas ce soir.

Cela étant dit, j'aimerais aborder l'un des points que vous avez soulevés. Je comprends très bien que vous n'avez pas eu beaucoup de temps pour examiner ce volumineux projet de loi, quoique je pense que vous avez fait un bon travail jusqu'à présent. Vous avez mentionné quelque chose au sujet du fameux pays «sûr», auquel nombre d'entre nous se sont fortement opposés dès le début, depuis le dernier projet de loi. Y êtes-vous totalement opposé ou y a-t-il quelque moyen de rendre le projet de loi suffisamment sûr pour qu'un réfugié ne soit pas renvoyé dans un pays prétendument «sûr» d'où, pour une quelconque raison politique qui n'a rien à voir avec son statut de réfugié, il serait renvoyé dans son pays d'origine, ce qui mettrait sa vie ou sa liberté en danger?

M. Lam: Le projet de loi, tel que nous le comprenons, investira le Cabinet du pouvoir de nommer des pays qui seront inscrits sur la liste des pays tiers où les réfugiés peuvent trouver asile. Nous voulons seulement nous assurer que le nom des pays qui figurent sur cette liste ont d'abord été soumis à une étude publique.

Le sénateur Hébert: Comment ferons-nous cela? Un pays peut-être sûr pendant un certain temps et cesser ensuite tout à coup de l'être pour des raisons politiques. Que faites-vous dans un tel cas? Est-ce qu'un pays sûr existe réellement?

Le sénateur Lavoie: À part le Canada.

Le sénateur Hébert: C'est pourquoi, si j'étais un réfugié, je ne voudrais pas qu'on m'envoie dans un autre pays que le Canada.

M. Binavince: En réalité, il n'y a pas de pays sûr jusqu'à ce que vous en ayez trouvé un qui vous accorde le statut de réfugié au sens de la Convention. C'est cela la vérité. Un pays sûr relève de la fiction, parce que nous présumons que ce pays peut être un refuge aussi sûr que le nôtre. La vérité, c'est qu'il est impossible de poser un tel jugement. Le seul pays sûr est

[Text]

country is the one that gives you refugee status. If you believe that, it should not exist in this case.

Mr. Frajkor: In a sense, it also leaves Canadian immigration policy at the mercy of another country. We are determining that the American refusal of Haitians is a good thing for Canada, and we should not be.

Senator Hébert: And when they were sending back the Salvadorans because they did not want to annoy the dictator of the time there, we were playing their game.

Mr. Dick: Similarly we have a number of Somalians who were sent to the United States waiting for processing, but after 30 days they are sent back to their war-torn country.

The Acting Chairman: Mr. Dick, on page 9 of the brief, in the last sentence of the third paragraph you state:

Non-governmental organizations have...documented the consequences of errors in Canada's refugee determination process which have resulted in...deaths of returned refugee claimants.

Are you able to indicate any cases in particular? Do you have a name?

Mr. Lam: I believe the Canadian Council on Refugees could help you in that regard. Amnesty International, I believe, has some information on that.

The Acting Chairman: There is a case, of which they would be able to tell us, where a failure in Canada's refugee determination process has resulted in the death of a returned refugee claimant?

Mr. Lam: Yes.

The Acting Chairman: We will have those organizations as witnesses so we will ask them.

Senator Lavoie-Roux: I have a very short question. You discussed the question of the federal-provincial arrangements in immigration. Unless I am wrong, Quebec has probably gone the furthest in terms of arrangements separate from the federal government. They administer most of their immigration policy. Have you found any problem in relation to this?

Mr. Binavince: No, not yet. I have not personally found any kind of problem. I believe that Quebec has done a very good job. I think that Quebec's immigration practice is excellent. There are probably many people admitted into Quebec who would not have been admitted into other provinces in terms of the way the immigration office now operates.

[Traduction]

celui qui accorde le statut de réfugié. Si c'est ce que vous croyez, cela ne devrait pas exister.

M. Frajkor: Dans un sens, on laisse à la merci d'un autre pays la politique du Canada en matière d'immigration. Nous jugeons que le refoulement des Haïtiens par les Américains est une bonne chose pour le Canada, et nous ne le devrions pas.

Le sénateur Hébert: Et lorsqu'ils renvoyaient les Salvadoriens parce qu'ils ne voulaient pas contrarier le dictateur au pouvoir à ce moment-là, nous jouions leur jeu.

M. Dick: Il y a aussi eu un certain nombre de Somaliens qui ont été envoyés aux États-Unis dans l'attente d'un traitement, mais, 30 jours plus tard, ils ont été renvoyés dans leur pays aux prises avec la guerre.

Le président suppléant: Monsieur Dick, à la page 9 du mémoire, à la dernière phrase du troisième paragraphe, vous déclarez:

Les organisations non gouvernementales ont...documenté les conséquences des lacunes présentes dans le processus de détermination du statut de réfugié au Canada et qui ont résulté en...la mort des demandeurs de statut qui sont retournés là-bas.

Pouvez-vous citer des cas en particulier? Avez-vous un nom?

M. Lam: Je crois que le Conseil canadien pour les réfugiés peut vous aider à cet égard. Amnistie internationale, je crois, possède aussi de l'information à ce sujet.

Le président suppléant: Il y a réellement un cas, dont ils pourraient nous parler, où une lacune dans le processus de détermination du statut de réfugié du Canada a coûté la vie à un demandeur de statut qui a été renvoyé?

M. Lam: Oui.

Le président suppléant: Ces organisations comparaitront comme témoins, et nous pourrons leur demander.

Le sénateur Lavoie-Roux: J'ai une courte question à poser. Vous avez discuté de la question des ententes fédérales-provinciales en matière d'immigration. À moins que je ne me trompe, le Québec est probablement la province qui a été la plus loin en ce qui concerne les ententes séparées du gouvernement fédéral. La province administre la plupart des politiques en matière d'immigration. Avez-vous décelé des problèmes à cet égard?

M. Binavince: Non, pas encore. Personnellement, je n'ai vu aucun problème. Je crois que le Québec a fait un très bon travail. Je crois que les pratiques du Québec en matière d'immigration sont excellentes. Il y a probablement beaucoup de personnes admises au Québec qui n'auraient pas été admises dans d'autres provinces, si on tient compte de la façon dont fonctionne maintenant le bureau de l'immigration.

[Text]

I do not now how it will operate in the future. This is opening it up totally to the analogous way in which Quebec operates, but Quebec is a special case. It has a language question; it has a cultural orientation that must be considered. There are many things that must be considered in Quebec that are not necessarily true in other provinces.

Senator Lavoie-Roux: Are you saying that what is needed in terms of a special agreement for immigration in Quebec should not be applied to other provinces because they do not have—

Mr. Binavince: No, I am not saying that. What we would like to see is that this kind of agreement should be subject to a hearing or review by the House, because the moment an agreement is signed, it is accepted. There should be the possibility of review in the event that we feel the regulations are not properly being used or are not functioning properly or are prejudicing other people. There should be a means of judicial review.

One of the big problems in federal-provincial agreements and immigration generally is that the person affected by this is outside of the country. You have to remember, he has no means of getting a judicial review. It is only when he comes here. You have to think about that. It is a lot safer to propose a law that would not exclude people outside and work it backwards later on rather than be exclusive.

The Acting Chairman: I thank the Canadian Ethnocultural Council. Through you, we extend to the Council our appreciation for your presentation in helping the members of this committee in its pre-study of the subject matter of this bill, and we also salute the Canadian Ethnocultural Council for the tremendous work it has been doing over the years and which we know it will continue to do.

We will now invite the members from the National Immigration Law Section of the Canadian Bar Association to come forward.

Honourable senators, Mr. Dennis McCrea is chairperson of the section. He will introduce his colleagues and make a presentation. We have received your brief, and we have had an opportunity to study it as well. We would like to use the dialogue format as much as possible. Please proceed.

Mr. Dennis B. McCrea, Chairman, National Immigration Law Section, Canadian Bar Association: Honourable senators, on my extreme right is Susan Zimmerman, who is with the national headquarters of the Canadian Bar Association based here in Ottawa. On my immediate right is France

[Traduction]

J'ignore comment les choses se passeront à l'avenir. Il s'agit de modifier complètement la formule pour l'adapter à la façon dont le Québec fonctionne, mais le Québec représente un cas particulier. Il fait face à un problème linguistique; il a une orientation culturelle dont nous devons tenir compte. Au Québec, il y a de nombreuses choses dont nous devons tenir compte et qui ne s'appliquent pas nécessairement aux autres provinces.

La sénateur Lavoie-Roux: Êtes-vous en train de dire que l'accord particulier qu'on doit conclure sur la question de l'immigration au Québec ne devrait pas s'appliquer aux autres provinces parce qu'elles n'ont pas—

M. Binavince: Non, ce n'est pas ce que je dis. Nous aimerions que ce genre d'accord soit assujéti à une audience ou à un examen mené par la Chambre, parce que dès qu'un accord est signé, il est accepté. On devrait prévoir la possibilité d'un examen au cas où nous aurions l'impression que les règlements ne sont pas utilisés de façon adéquate, ne fonctionnent pas correctement ou sont discriminatoires pour d'autres personnes. Il devrait y avoir un mécanisme de contrôle judiciaire.

L'un des grands problèmes auxquels font face les accords fédéral-provinciaux et l'immigration en général est que la personne concernée réside à l'extérieur du pays. Vous devez vous rappeler que cette personne ne dispose d'aucun moyen d'obtenir un contrôle judiciaire. Ou pour y parvenir, elle doit se trouver ici. Vous devez penser à cela. Il est beaucoup plus sûr de proposer une loi qui n'exclurait pas les personnes de l'extérieur que de se montrer exclusif, quitte à la faire reculer plus tard.

Le président suppléant: Je remercie le Conseil ethnoculturel du Canada. Par votre entremise, nous tenons à assurer le Conseil de notre appréciation pour cet exposé qui aide les membres du comité dans leur étude préliminaire des questions que touche le projet de loi, et nous félicitons également le Conseil ethnoculturel du Canada du travail extraordinaire qu'il a accompli au fil des ans et qu'il continuera, nous le savons, d'accomplir.

Nous invitons maintenant les membres de la Section nationale du droit de l'immigration de l'Association du Barreau canadien à se présenter devant nous.

Sénateurs, M. Dennis McCrea est le président de la Section. Il présentera ses collègues et fera un exposé. Nous avons reçu votre mémoire et nous avons eu l'occasion de l'étudier. Dans la mesure du possible, nous aimerions avoir recours au dialogue. Je vous prie de bien vouloir commencer.

M. Dennis B. McCrea, président, Section nationale du droit de l'immigration, Association du Barreau canadien: Sénateurs, à l'extrême droite se trouve Susan Zimmerman, qui relève de l'administration centrale de l'Association du Barreau canadien, ici, à Ottawa. À ma droite se trouve France

[Text]

Houle, who is also with the Canadian Bar Association national headquarters. On my extreme left — not necessarily politically—is Barbara Jackman, an experienced practitioner in immigration law based in Toronto. On my immediate left is Lorne Waldman, also a lawyer in private practice and very experienced in immigration and refugee matters.

Mme France Houle, recherchiste, section nationale du droit de l'immigration de l'Association du Barreau canadien: Bonsoir, honorables sénateurs, je m'appelle France Houle. Notre groupe représente la section nationale de l'immigration de l'Association du Barreau canadien. L'association du Barreau canadien est composée de 36 000 juristes dont les principaux objectifs sont d'améliorer le droit et l'administration de la justice.

Les témoins vous ont été présentés mais avant de passer à l'ordre de présentation, je veux vous remercier de nous avoir invités pour cette audience afin que nous puissions vous donner notre point de vue sur le projet de loi C-86. J'aimerais aussi vous remercier de nous avoir donné une demi-heure de plus de votre temps.

Donc, par ordre de présentation il y aura d'abord monsieur McCrea qui fera l'introduction, ensuite il y aura monsieur Lorne Waldman qui fera son exposé sur la revendication du statut de réfugié, ensuite monsieur McCrea parlera des questions relatives à la nonadmissibilité et le renvoi après l'admission, et ensuite madame Barbara Jackman fera son exposé sur la rétroactivité, les droits à la mobilité et les pouvoirs des agents principaux d'immigration.

Mr. McCrea: Mr. Chairman, members of the committee, thank you very much for extending the opportunity to speak to you tonight. I realize from your previous remarks that this is a pre-study session and that you have just commenced your deliberations with respect to this matter.

I want, first of all, to thank the national executive of the Canadian Bar Association for their great help in preparing this brief which you now have before you. You are obviously aware that this immigration bill is the most comprehensive change to the Immigration Act since it was drafted in 1976 and came into force in 1978, and it includes significant changes to all aspects of immigration, from the selection of immigrants, to the admissibility of visitors, to the jurisdiction of the federal court, removal of permanent residents and visitors from within Canada, to the conduct of refugee matters from beginning to end.

If regulations are drafted properly and if suitable amendments are made to the bill, it should produce a more efficient

[Traduction]

Houle, qui appartient également à l'administration centrale de l'Association. À l'extrême gauche—je ne fais pas nécessairement référence à la politique —se trouve Barbara Jackman, praticienne expérimentée du droit de l'immigration qui exerce à Toronto. À ma gauche se trouve Lorne Waldman, avocat qui exerce au privé et possède une vaste expérience des questions de l'immigration et des réfugiés.

Ms. France Houle, Research Officer, National Immigration Law Section, Canadian Bar Association: Good evening, Honourable senators. My name is France Houle and our group represents the National Immigration Law Section of the Canadian Bar Association. The Canadian Bar Association is made up of some 36,000 lawyers who are primarily concerned with improving the law and the administration of justice.

You have already been introduced to the witnesses, but before we proceed further, I would like to take this opportunity to thank you for allowing us to appear and express our views on Bill C-86. Thank you also for allowing us an additional half-hour of your time.

Therefore, the speaking order will be as follows: Mr. McCrea will make a few opening remarks. We will then hear from Mr. Lorne Waldman who will speak about the refugee determination process. Mr. McCrea will then focus on issues related to non-eligibility and deportation. Lastly, Ms. Barbara Jackman will touch on the issues of retroactivity, mobility and the powers of senior immigration officers.

M. McCrea: Monsieur le président, membres du comité, nous vous remercions de l'occasion que vous nous donnez de prendre la parole devant vous ce soir. Je déduis de vos remarques préalables qu'il s'agit d'une séance d'étude préliminaire et que vous venez tout juste de commencer vos délibérations sur cette question.

Tout d'abord, je veux remercier l'exécutif national de l'Association du Barreau canadien pour l'aide importante qu'il nous a apportée dans la préparation du mémoire que vous avez devant vous. Vous savez sans nul doute que ce projet de loi sur l'immigration contient les modifications les plus complètes apportées à la Loi de l'immigration, rédigée en 1976 et adoptée en 1978, et qu'il modifie en profondeur tous les aspects de l'immigration, depuis la sélection des immigrants et l'admissibilité des visiteurs jusqu'aux compétences de la Cour fédérale et au renvoi des résidents permanents et des visiteurs qui se trouvent au Canada, en passant par le traitement de l'ensemble de la question des réfugiés.

Si les règlements sont rédigés correctement et que les modifications adéquates sont apportées au projet de loi, un traite-

[Text]

processing of immigration cases and improve the quality of service, but we see some significant problems with it.

We would hope that legislation in this day and age would flow from certain principles that we have come to expect and, *prima facie*, any legislation should comply with the Charter. It should incorporate procedural fairness; hearings should be conducted within the rules of natural justice; and it should be drafted in plain language so that people can understand it. Any of you who have read the bill—I am sure that you all have—will see that at least we have not met the last category, and perhaps some of the others are in doubt.

Our presentation tonight is only partial. The bill is very extensive, and we have just not had the time to prepare a full brief with respect to the entire bill. That does not mean that we do not have concerns about other aspects that we will not address you on tonight. Those other aspects which we have not even touched upon encompass areas such as these: rights of returning residents; search and seizure powers; arrest and detention; dual intent—that is, the ability of a person to have the intention to be a visitor in Canada while having an application pending for permanent residence; the place that one can apply and make their applications for visas and the like; the role of non-accompanying dependents; the designation of members to the hearing panels in front of the Immigration and Refugee Board; and the immigration selection system itself. As you know, the immigration selection itself is not really addressed in the bill. Only powers to make regulations are addressed.

We hope that our comments will result in better legislation and legislation that flows from the principles that I have enunciated.

In saying that, we are cutting our own throats as lawyers, because this bill, in its present form, is a godsend to lawyers. Virtually everybody is inadmissible under this bill. I will get to the details of that when I get to my section of the paper. It means that lawyers will be involved at every stage with virtually every application. Unfortunately, it will involve the minister in almost every application for a visa because he will have to intervene. It creates enormous potential for embarrassment to the minister's office, and we hope that our recommendations for change can alleviate some of those problems.

[Traduction]

ment plus efficace des cas d'immigration et une amélioration de la qualité des services devraient s'ensuivre. Mais nous y discernons certains problèmes importants.

De nos jours, l'on s'attendrait à ce que les dispositions législatives découlent de certains principes que nous en sommes venus à tenir pour acquis. Au premier chef, toute mesure législative devrait respecter la Charte. Elle devrait intégrer l'équité en matière de procédure; les audiences devraient être menées dans le respect des règles de la justice naturelle; et elle devrait être rédigée dans une langue neutre pouvant être comprise par le commun des mortels. Ceux d'entre vous qui ont lu le projet de loi—et je suis sûr que vous l'avez tous fait—conviendront que nous n'avons pas satisfait aux exigences de la dernière catégorie. Quant aux autres, il est permis d'avoir des doutes.

Notre exposé de ce soir n'est que partiel. Le projet de loi a une portée très large, et nous n'avons tout simplement pas eu le temps de préparer un mémoire complet portant sur l'ensemble des dispositions qu'il contient. Il ne faudrait pas conclure que les aspects que nous passerons sous silence ce soir ne constituent pas pour nous des sujets de préoccupation. Les aspects sur lesquels nous ne nous sommes pas penchés portent notamment sur les secteurs suivants: les droits des résidents de retour; les pouvoirs de perquisition et de saisie; les arrestations et les détentions; les doubles intentions—c'est-à-dire la capacité d'une personne d'avoir l'intention de visiter le Canada pendant que sa demande de résidence permanente est en suspens; l'endroit où une personne peut se présenter et faire une demande de visa ou autres choses du genre; le rôle des personnes à charge qui n'accompagnent pas le demandeur; la désignation des membres des tribunaux de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié; et le système de sélection des immigrants lui-même. Vous le savez, la sélection des immigrants elle-même ne fait pas réellement partie du projet de loi. On ne s'y intéresse qu'aux pouvoirs de réglementation.

Nous espérons que nos commentaires se traduiront par de meilleures mesures législatives, des mesures législatives qui découleront des principes que j'ai énoncés.

En disant cela, les avocats que nous sommes se font harakiri parce que le projet de loi, dans sa forme actuelle, est une bénédiction pour nous tous. En vertu du projet de loi, en effet, à peu près tout le monde est non admissible. J'entrerai dans les détails lorsque j'aborderai ma partie du document. Cela signifie que les avocats participeront à toutes les étapes d'à peu près toutes les demandes. Malheureusement, le ministère devra également intervenir dans presque toutes les demandes de visa, étant donné que nous aurons à intervenir. Tout cela représente une énorme source d'embarras possible pour le cabinet du ministre, et nous espérons que les modifications que nous recommandons pourront atténuer certains de ces problèmes.

[Text]

With those opening remarks, I will call on Mr. Waldman to speak about refugees. We hope that each of our presentations will be about 15 minutes in length, with an opportunity to ask questions later on.

The way that we proceeded in the hearings before the committee of the House of Commons was that we would deal with refugees as a block and then take questions on refugee matters. Ms Jackman and I will deal with the issues dealing with immigration and will field any questions you may have after those two presentations.

Mr. Lorne Waldman, Member of the Canadian Bar Association: Honourable senators, I will deal with the issue of refugees. I have one or two brief opening comments. The first is that given the time constraints, all I can do at this point is highlight some of the problems that we perceive. I make the offer to the committee that, if at any point you want further comment—either in writing or orally—from any of us on any of the issues, we would be more than pleased to come back. I say this because, from the time that we made the presentation before the House legislative committee and until now, we have discovered several other problems that we did not raise in our previous brief. In fact, I am in the process of writing a letter to the clerk of the House committee, because we had undertaken to write them if we saw further problems.

I should advise you that, undoubtedly, as we study the bill further, we will find other problems. This bill is extremely complicated and difficult to read. Every time I pick it up, I find something new that must be addressed.

The second point I want to make is that some of us have been here before and some of your faces are familiar to us. We come in a spirit of trying to make constructive criticism. I am speaking personally and not on behalf of the Bar. I do not have a lot of confidence in the immigration bureaucracy. They come before you to tell you why they are doing certain things and what their motivation is and how it will work, but I would urge the members of the committee to take a lot of their comments with a grain of salt when you recognize that this is the second time in five years that we are looking at major amendments to the Immigration Act and especially the refugee sections. One has to ask this question: Why are we having to open the bill up every five years? Why can they not get it right the first time?

[Traduction]

Sur ces remarques préliminaires, je demanderai à M. Waldman d'aborder la question des réfugiés. Nous espérons que chacun de nos exposés durera environ 15 minutes, et que des questions pourront être posées plus tard.

À l'occasion des audiences tenues devant le comité de la Chambre des communes, nous avons procédé de la façon suivante: nous avons abordé en bloc le problème des réfugiés, puis nous avons répondu aux questions sur le sujet. Mme Jackman et moi-même traiterons des questions relatives à l'immigration et répondrons aux questions que vous aurez à poser après ces deux exposés.

M. Lorne Waldman, membre de l'Association du Barreau canadien: Sénateurs, je me consacrerai à la question des réfugiés. Je ferai d'abord un ou deux brefs commentaires préliminaires. Le premier est que, en raison des contraintes de temps, je devrai me contenter de souligner certains des problèmes que nous discernons. Je me permets de dire aux membres du comité que s'ils souhaitent obtenir d'autres commentaires—que ce soit par écrit ou verbalement—de la part de l'un ou l'autre d'entre nous sur ces questions, nous nous ferons un plaisir de revenir. Je fais cette précision parce que depuis que nous avons présenté un exposé devant le comité législatif de la Chambre, nous avons constaté certains autres problèmes que nous n'avons pas soulevés dans notre mémoire précédent. En fait, je rédige présentement une lettre adressée à la greffière du comité de la Chambre, parce que nous nous étions engagés à lui écrire si nous décelions d'autres problèmes.

Je devrais d'ailleurs vous prévenir qu'il ne fait aucun doute que nous constaterons d'autres problèmes au fur et à mesure que nous examinerons le projet de loi. Il s'agit d'un projet de loi extrêmement compliqué et difficile à lire. Chaque fois que je le consulte, j'y trouve de nouvelles questions sur lesquelles nous devons nous pencher.

La seconde remarque que je veux faire est que certains d'entre nous sont déjà venus ici et que certains de vos visages nous sont familiers. Nous venons afin de faire des critiques constructives. Je parle en mon nom personnel et non au nom du Barreau. La bureaucratie de l'immigration m'inspire une confiance très limitée. Ses représentants comparaissent devant vous et vous disent pourquoi ils font certaines choses, ce que sont leurs motivations et comment les choses fonctionneront, mais je recommande aux membres du comité de prendre nombre de leurs commentaires avec un grain de sel. On ne doit pas oublier que c'est la deuxième fois en cinq ans que nous examinons des modifications importantes à la *Loi sur l'immigration* et plus particulièrement aux articles qui concernent les réfugiés. On doit alors se poser la question suivante: allons-nous réexaminer le projet de loi tous les cinq ans? Pourquoi, dans un premier temps, ne peuvent-ils adopter un projet de loi correct?

[Text]

There are obviously serious problems. Many of the issues addressed in the bill today are issues that we warned the government about five years ago. All I can do now is warn you about a few serious problems that we perceive.

There are five issues that I hope to have time to touch on. Those are the powers of the senior immigration officer, the concept of first asylum or third country, the issue of confidentiality, the whole question of split decisions or the lack of benefit of the doubt, and the appeal provisions.

I chose these items to address last time. They are all in the brief in response to a brief by the United Nations High Commissioner for Refugees, because in his brief before the legislative committee, which was just prior to ours, he raised these five issues. He, of necessity, talked in general terms, and what I did in my remarks was to deal with some of the specifics, and I propose to do the same thing here this evening.

With respect to the whole question of the power of the senior immigration officer, I think the Canadian Bar Association in its brief talks about the idea of doing away with the screening hearing, which is the first level of hearing. We told the immigration officials four years ago that this was a waste of time. Our predictions have proven to be true. Given the number of cases that go through the screening hearing, 93 per cent are referred on. It is a massive expense that has absolutely no utility. Finally, three years after implementation, they have come to realize that this is the case and have proposed to do away with it.

The problem that confronted the immigration officials was how to find another system of dealing with the question of who will be eligible or not eligible to have a refugee hearing. As you know, one of the principles of the legislation is that not every person who makes a refugee claim shall have a right to make a claim.

There are certain exclusions, some of which are more acceptable, others less. When the screening hearing, which was done by an adjudicator and a member of the Immigration and Refugee Board, was removed, something had to be found to replace it. We knew months before that they were going to get rid of the screening hearing, because the minister had made no secret of it. Some of us wondered what they were going to do. No one with whom I have talked ever thought with the vaguest imagination that they would possibly consider giving this power to a senior immigration officer. We

[Traduction]

Il y a manifestement des problèmes sérieux. Il y a cinq ans, nous avons déjà mis le gouvernement en garde contre nombre des questions que le projet de loi soulève aujourd'hui. Tout ce que je peux faire maintenant, c'est de vous mettre en garde contre quelques problèmes sérieux que nous décelons.

Il y a cinq questions que j'espère avoir le temps d'aborder. Il s'agit des pouvoirs de l'agent principal de l'immigration, du concept de premier asile ou de pays tiers, de la question du caractère confidentiel, de toute la question des décisions partagées ou de l'absence de bénéfice du doute, et des dispositions relatives aux appels.

Ce sont les éléments auxquels j'avais choisi de m'intéresser la dernière fois. Ils se retrouvent tous dans le mémoire que nous avons présenté pour répondre au mémoire du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés parce que, dans le mémoire qu'il a présenté au comité législatif, tout juste avant le nôtre, le Haut Commissariat a soulevé ces cinq questions. En raison de ses fonctions, il devait parler en termes généraux, et j'ai donc concentré mes remarques sur certains points précis. C'est ce que je me propose de faire une fois de plus ce soir.

En ce qui concerne l'ensemble de la question des pouvoirs de l'agent d'immigration principal, je pense que l'Association du Barreau canadien, dans son mémoire, évoque la possibilité d'éliminer l'audience préliminaire, qui constitue le premier palier d'audience. Il y a quatre ans, nous avons indiqué aux représentants de l'immigration qu'il s'agissait d'une perte de temps. Nos prédictions se sont avérées justes. Si on tient compte du nombre de cas qui passent par ce processus, 93 p. 100 sont déferés. Il s'agit d'une dépense énorme qui n'a absolument aucune utilité. Finalement, trois ans après la mise en oeuvre, ils ont compris que tel était le cas et ont proposé qu'on l'élimine.

Trouver un autre système pouvant permettre de traiter la question de l'admissibilité ou de la non-admissibilité à une audience: tel était le problème auquel faisaient face les représentants de l'immigration. Comme vous le savez, l'un des principes des dispositions législatives est que les personnes qui revendiquent le statut de réfugié n'ont pas toutes le droit de le faire.

Il y a certaines exclusions, les unes acceptables, les autres moins. Lorsqu'on a éliminé l'audience préliminaire, qui était menée par un arbitre et un membre de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, on a dû trouver quelque chose pour la remplacer. Nous savions depuis des mois qu'on allait la faire disparaître, parce que le ministre ne s'en cachait pas. Certains d'entre nous se demandaient ce qu'ils allaient faire. Aucune des personnes à qui j'ai parlé n'avait même imaginé qu'ils puissent songer à conférer ce pouvoir à un agent principal. Nous tenions pour acquis que les questions

[Text]

assumed that the eligibility issues would be dealt with by the board as a prehearing or preliminary matter to the full hearing.

There are obvious reasons why the immigration bureaucracy has recommended to the minister—and the minister has accepted—this idea of a senior immigration officer at the airport making the decision to turn people away. It is much more efficient. It is much less expensive. A government pressed for funds seeks to find options that save money and time and are more efficient. It does away with the need for a hearing on eligibility. The decision is taken at the airport. If a person is found eligible, he is allowed in and goes to a hearing. If found not eligible, in some cases with people from the United States, removal can take place within hours.

If we look at it merely from the point of view of efficiency, this is undoubtedly the ideal solution. However, there are many serious problems. The first is from the point of view of the Charter. I do not presume to be an expert on the Charter, although I have argued some cases. I defer to Ms Jackman. Of all the immigration lawyers in Canada she has probably done more work on the Charter. We did have an opportunity to discuss this on the plane and I think she accepts my analysis. If she has any critiques, she can jump in.

I am sure you are all aware of the Supreme Court of Canada decision in *Singh*. The reasons stated were that there was a requirement for an oral hearing in cases involving claims to refugee status, which was the reason for the amendments that came into effect in January 1989 which are now being re-amended.

The issue that has not been decided by the Supreme Court of Canada in *Singh* is whether *Singh* required an oral hearing on the merits in every case or whether there was a possibility that certain categories of people are not going to have a right to a hearing at all on the eligibility criteria. The Supreme Court did not decide that in *Singh*. Some of us interpret *Singh* to mean that there is a substantive right to an oral hearing on the merits; others disagree.

This was decided by the Federal Court of Appeal in the *Berrahma* case. That court decided that the eligibility criteria—at least the one dealing with a person who had made a claim, was rejected, and then sought to make a second claim at a second hearing—were not in violation of section 7. There are several significant issues. The person had had one claim and was seeking a second claim. The other important issue in that case is that the whole issue was dealt with by an adjudica-

[Traduction]

d'admissibilité seraient traitées par la Commission dans le cadre d'une audience préliminaire ou en tant que question préalable à l'audience complète.

Il y a des raisons évidentes qui expliquent pourquoi la bureaucratie de l'immigration a recommandé au ministre—qui a accepté la recommandation—l'idée selon laquelle un agent principal pourrait prendre, à l'aéroport, la décision de refouler des gens. C'est beaucoup plus efficace. C'est beaucoup moins coûteux. Un gouvernement en quête de fonds recherche des solutions qui permettent d'économiser temps et argent, tout en étant plus efficaces. On se passe d'une audience sur l'admissibilité. La décision est prise à l'aéroport. Si une personne est jugée admissible, elle est admise, et son cas fait l'objet d'une audience. Si elle est jugée non admissible et provient des États-Unis, son renvoi peut s'effectuer en quelques heures.

Si on s'en tient au seul point de vue de l'efficacité, il s'agit sans nul doute de la solution idéale. Cependant, il y a beaucoup d'autres problèmes marqués. Le premier problème se pose du point de vue de la Charte. Je n'ai pas la prétention d'être un expert de la Charte, même si j'ai plaidé quelques causes. Je déférerai cette question à M^{me} Jackman. De tous les avocats de l'immigration du Canada, elle est probablement celle qui a fait le plus de travail sur la Charte. Nous avons eu l'occasion de discuter de cette question dans l'avion, et je pense qu'elle est d'accord avec mon analyse. Si elle a des critiques à formuler, elle peut m'interrompre.

Je suis convaincu que vous connaissez tous l'arrêt *Singh* qu'a rendu la Cour suprême du Canada. Les motifs invoqués étaient qu'une audience orale était obligatoire dans les cas mettant en cause des revendications du statut de réfugié. C'est pourquoi on a adopté les modifications qui sont entrées en vigueur en janvier 1989, celles-là même qui sont maintenant modifiées de nouveau.

Il y a une question que n'a pas tranchée la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Singh*. À la suite de cet arrêt, faut-il considérer qu'une audience orale sur le bien-fondé de chaque demande est obligatoire ou est-il possible que certaines catégories de gens n'aient pas droit à une audience sur les critères d'admissibilité? Dans l'arrêt *Singh*, la Cour suprême n'a pas tranché cette question. Certains d'entre nous croient que l'arrêt signifie qu'il existe un droit positif à une audience orale sur le bien-fondé; d'autres ne sont pas d'accord.

La décision a été rendue par la Cour fédérale d'appel dans l'arrêt *Berrahma*. La Cour a statué que les critères d'admissibilité, du moins ceux qui s'appliquaient à une personne qui avait présenté une demande—qui avait été rejetée—et qui cherchait à présenter une deuxième demande dans le cadre d'une deuxième audience, ne violaient pas l'article 7. Il y a là quelques questions importantes. La personne avait présenté une demande et cherchait à en présenter une deuxième.

[Text]

tor and a board member who decided together that the person was not eligible after a hearing in which the person had a right to be represented by counsel. Procedural safeguards were built into the process that decided the question of eligibility.

What happens when one attempts to strip all that away and make the decision of eligibility a decision made by a senior immigration officer? By the way, I should warn you that "senior" immigration officer is a misnomer. Perhaps you will have the opportunity to ask officials the average amount of experience of a senior immigration officer in Toronto airport these days. They will tell you that it is probably less than two years. So "senior" is not as senior as it sounds in the act.

If the procedural protections are stripped away, the likelihood of this being constitutional is extremely remote when one also considers that some of the grounds for denial of access—and I will get to the whole question of third country—have no safeguards. In other words, the way the act is now constructed a person can be denied access based on his coming through a country that is on a list prescribed by Cabinet where there are no guarantees that that person will have a right to a hearing in that country.

The Supreme Court of Canada has said that section 7 of the Charter is engaged and that rights to liberty and security of the person are at stake in a refugee process. What is the likelihood of a procedure being constitutional if this procedure vests the power in a senior immigration officer who, according to the immigration officials who have testified before you and in the House of Commons have said, is not obligated to allow counsel to be present—a decision which in many cases is not reviewable because the person will be removed from the country within hours, if they have come through the United States—where there are no procedural safeguards that ensure that the person will have a right to a hearing in the country that he is being removed to. In my humble opinion, the likelihood of it being constitutional is extremely remote.

I guarantee that, as a immigration lawyer, on the first day that this bill is proclaimed I will commence action to have this section struck down as unconstitutional. Believe me, we are presently working on the arguments. I have spoken to people and everyone agrees with this position. If we are correct, all

[Traduction]

L'autre question importante dans ce cas, c'est que le problème dans son entier avait été traité par un arbitre et un membre de la Commission qui ont conjointement décidé que la personne n'était pas admissible au terme d'une audience au cours de laquelle la personne avait le droit d'être représentée par un conseil: les garanties offertes par la procédure étaient intégrées dans le processus qui a permis de trancher la question de l'admissibilité.

Qu'arrive-t-il lorsqu'on élimine tout cela et qu'on fait de la décision relative à l'admissibilité une décision prise par un agent principal? Soit dit en passant, j'aimerais signaler qu'agent «principal» est une expression qui n'a pas beaucoup de sens. Peut-être aurez-vous l'occasion de demander à des représentants de vous dire quelle est l'expérience moyenne des agents principaux de l'immigration qui travaillent à l'aéroport de Toronto ces jours-ci. Ils vous diront que leur expérience moyenne s'élève à moins de deux ans. Alors l'expression «principal» n'a peut-être pas l'acception que voudrait lui conférer la loi.

Si les protections offertes par la procédure sont éliminées, il est fort peu probable que le processus soit constitutionnel, lorsqu'on considère que certains motifs invoqués pour refuser l'accès—et j'aborderai l'ensemble de la question du pays tiers—n'offrent aucune garantie. En d'autres termes, si on tient compte de la façon dont la loi est construite, une personne pourrait se voir refuser l'accès simplement parce qu'elle a transité par un pays dont le nom figure sur une liste dressée par le Cabinet. Rien ne garantit que cette personne aura droit à une audience dans ce pays.

La Cour suprême du Canada a indiqué que l'article 7 de la Charte est en cause et que le processus de reconnaissance du statut de réfugié met en péril le droit des personnes à la liberté et à la sécurité. Comment une procédure qui investit de pouvoirs l'agent principal pourrait-elle être constitutionnelle lorsque l'agent, selon les propos des représentants de l'immigration qui ont témoigné devant vous et devant la Chambre des communes, n'est pas tenu d'autoriser la présence d'un conseil—décision qui, dans de nombreux cas, ne peut être examinée de nouveau puisque la personne sera renvoyée du pays dans les heures suivant son arrivée, si elle a transité par les États-Unis—où la procédure ne garantit pas à la personne qu'elle aura droit à une audience dans le pays dans lequel elle est renvoyée. À mon humble avis, il y a très peu de chances que tout cela soit constitutionnel.

À titre d'avocat de l'immigration, je peux vous assurer que le jour même où ce projet de loi sera adopté, je prendrai des mesures afin de faire déclarer cet article inconstitutionnel. Croyez-moi, nous mettons présentement sur pied notre argumentation. J'ai parlé à des gens, et tous sont d'accord sur ce

[Text]

that will be achieved will be total chaos in the immigration system within months of this bill coming into effect.

The advantage of expeditiousness and less expense has to be balanced with the potential for chaos that will result if this system is struck down. I urge you to hear from constitutional experts. One of the contributions that this committee could make would be to hear professors of law or experts on the Charter and listen to the opinions on the likelihood that those sections would withstand a Charter test. Do not trust me or Ms Jackman alone. I am confident that there are other people who could appear before the committee who have the same opinion with respect to those sections.

There are other concerns with the question of right to counsel. Is there going to be a right to counsel? The immigration commission takes the position there will not be a right to counsel at the interview with the senior immigration officer. On December 3, 1992, in the Supreme Court of Canada, Ms Jackman will be arguing the *Deghani* case. That case deals with the issue of the right to counsel in this interview with the senior immigration officer. In *Deghani* the right to counsel issue arose in a situation where the senior immigration officer did not have decision-making powers but was only doing an interview. It arose within the context of whether the notes that the immigration officer took in the absence of counsel would be admissible at a hearing. In that context the Supreme Court of Canada has given leave on the issue as to whether in that situation where the officer did not have a decision-making power there would be a right to counsel.

What will happen if the Supreme Court of Canada determines that there is a right to counsel? Or, when looking at the legislation and the fact that in the case where the senior immigration officer has decision-making powers there would have to be a right to counsel? How will that impact upon this expeditious system that the immigration officials see being dealt with in minutes, where a senior immigration officer will review notes from an immigration officer and make a decision with respect to eligibility, without counsel? If, in every decision involving every one of these cases there will have to be a mini-hearing held at the airport—where there are no facilities—to determine the right to counsel, the potential for chaos is incredible.

The position of the Immigration Commission is that these decisions are simple fact-finding decisions. I do not have the time, but I can assure the committee that clauses 46.01 (a), (b) and (c)—the eligibility criteria; whether a person has the right to return to another country, whether he comes from a third country — are all issues where there are many cases that arise where it will not be a simple question of fact. That will require

[Traduction]

point. Si nous avons raison, le système d'immigration, dans les mois qui suivront l'adoption du projet de loi, sera en proie au chaos le plus total.

Les avantages que présente la diligence et une diminution des dépenses doivent être étudiés à la lumière du risque de chaos qui résultera de l'adoption d'un tel système. Je vous presse d'entendre le témoignage de constitutionnalistes. L'une des contributions que votre comité pourrait faire consisterait précisément à entendre des professeurs de droit ou des experts de la Charte et à entendre des opinions sur les chances qu'ont ces articles de subir avec succès le test de la Charte. Ne vous fiez pas qu'à moi ou à Mme Jackman. Je suis persuadé qu'il y a d'autres personnes qui pourraient comparaître devant le comité pour défendre la même opinion.

La question du droit à un conseil suscite d'autres préoccupations. Le droit à un conseil sera-t-il reconnu? La Commission de l'immigration soutient que le droit à un conseil ne sera pas accordé au moment de l'entrevue menée par l'agent principal. Le 3 décembre 1992, Mme Jackman plaidera le cas *Deghani* devant la Cour suprême du Canada. Ce cas a précisément trait au droit à un conseil à l'entrevue menée par l'agent d'immigration principal. Dans ce cas, la question du droit à un conseil se rapporte à une situation où l'agent principal ne disposait d'aucun pouvoir décisionnel, et ne faisait que mener une interview. La question est de savoir si les notes prises par l'agent d'immigration en l'absence d'un conseil devraient être admises à une audience. Dans ce contexte, la Cour suprême du Canada a permis qu'on s'interroge sur le droit à un conseil dans une situation où l'agent n'avait pas de pouvoir décisionnel.

Qu'advient-il si la Cour suprême du Canada établit que le droit à un conseil existe bel et bien? Ou qu'en considération des dispositions législatives et des faits, le droit à un avocat est reconnu lorsque l'agent principal possède des pouvoirs décisionnels? Quelles répercussions cela aura-t-il sur le système expéditif qui, selon les représentants de l'immigration, pourrait traiter des cas en quelques minutes, l'agent principal examinant les notes d'un agent de l'immigration et prenant une décision sur l'admissibilité en l'absence d'un conseil? Si, dans toute décision mettant en cause chacun de ces cas, on doit tenir une mini-audience à l'aéroport—où il n'existe aucune installation—pour établir le droit à un conseil, le risque de chaos est incroyable.

La position de la Commission de l'immigration est que ces décisions ne consistent qu'à établir les faits. Je n'en ai pas le temps, mais je peux assurer les membres du comité que les alinéas 46.01 a), b) et c)—les critères d'admissibilité, le droit d'une personne à retourner dans un autre pays, même si elle provient d'un pays tiers—portent tous sur des questions d'où émergeront de nombreux cas qui vont bien au-delà d'une sim-

[Text]

the senior immigration officer to make important findings of fact.

Moving on to the question of a third country, which was addressed by the Canadian Ethnocultural Council, my personal opinion, and not the position of the Bar, is that I do not see any need for third country provisions. When one considers the number of claims we have and compares that to other countries, the system can handle and has been able to handle the 30,000 or so claims we get in a year without falling into chaos, and with the proper amendments to make it more efficient it will be able to handle it quite well. However, if the government insists on proceeding with the third country option, it must—in my opinion and partly in order to withstand a Charter challenge, but on moral grounds in any event—ensure that there are sufficient safeguards built in so that a person can only be denied access on the basis of having passed through a third country, if that person has a guaranteed right to a hearing in that country and that country respects its obligations under the United Nations Convention.

The manner in which this is drafted is that there is no mandatory requirement for anything. The act requires the Governor in Council to take into consideration certain factors, but that does not mean that they are prevented from doing whatever they like after they take into account those factors. There is no possibility for me as a lawyer to challenge a country once it is put on the list on the basis of anything the way the bill is presently drafted and that is significant.

The question of confidentiality was also raised by the United Nations. This is in response to a Federal Court of Canada decision called *Pacific Press* in which the Federal Court held that the current provisions which require *in camera* hearings were unconstitutional. Bill C-86 provides that all hearings will be in public. This will create terrible problems. In every case every lawyer will ask for the hearing to be *in camera* because no client wishes a hearing to be held in public. Since in most cases there is no press present, the board will rule that the hearings will be held *in camera* because it makes it easier to have a hearing when one can assure the claimant that the evidence will not be released. In that type of circumstance, the hearing process will be delayed by forcing every hearing to go through this unnecessary administrative process.

The drafters of the legislation misunderstood the intention of the Federal Court in *Pacific Press* and *Armada*, which are the two cases that decided this issue. It would be possible to change the legislation to provide for confidentiality with the

[Traduction]

ple question de fait. Le processus obligera l'agent principal à procéder à d'importantes conclusions de fait.

Je passe maintenant à la question du pays tiers, qui a été abordée par le Conseil ethnoculturel du Canada. Mon opinion personnelle, et ce n'est pas celle du Barreau, est que les dispositions touchant le pays tiers n'ont aucune utilité. Lorsqu'on considère le nombre de demandes auxquelles nous faisons face et qu'on le compare à celui qu'on observe dans d'autres pays, le système est et a été capable de traiter les quelque 30 000 demandes que nous recevons chaque année sans verser dans le chaos le plus total, et, grâce à des modifications adéquates pouvant améliorer son efficacité, il pourra plutôt bien s'acquitter de cette tâche. Cependant, si le gouvernement s'entête à retenir l'option du pays tiers, il doit—à mon avis, et en partie pour subir avec succès le test de la Charte, mais, dans tous les cas, pour des motifs moraux—s'assurer que le processus contient des garanties suffisantes, de façon à ce qu'une personne ne puisse se voir refuser l'accès parce qu'elle a transité par un pays tiers que si elle dispose d'un droit garanti à une audience dans le pays en question et que ce pays respecte les obligations qu'il a contractées en vertu de la Convention des Nations Unies.

De la façon dont le projet de loi est rédigé, rien n'est assujéti à des exigences obligatoires. La loi oblige le gouverneur en conseil à prendre en considération certains facteurs, mais cela ne les empêche pas de faire ce qu'ils veulent une fois qu'ils ont pris les facteurs en considération. De la façon dont le projet de loi est présentement rédigé, un avocat n'a pas la possibilité de contester la présence d'un pays sur la liste sur la base de quoi que ce soit, et cela est significatif.

La question du caractère confidentiel a également été soulevée par les Nations Unies. Les Nations Unies répondaient ainsi à une décision de la Cour fédérale du Canada intitulée *Pacific Press*. Dans cette décision, la Cour fédérale soutenait que les dispositions actuelles exigeant le huis clos étaient inconstitutionnelles. Le Projet de loi C-86 prévoit que toutes les audiences seront tenues en public. Cela créera des problèmes terribles. Dans tous les cas, les avocats demanderont la tenue d'une audience à huis clos parce qu'aucun client ne souhaite la tenue d'une audience publique. Comme, dans la plupart des cas, les médias ne sont pas présents, la Commission statuera que les audiences seront tenues à huis clos parce qu'il est plus facile de mener une audience lorsqu'on peut assurer au demandeur que les témoignages ne seront pas rendus publics. Dans ce type de situation, les audiences seront retardées, puisque chaque audience devra passer par ce processus administratif inutile.

Les personnes qui ont rédigé les dispositions législatives ont mal compris les intentions manifestées par la Cour fédérale dans les arrêts *Pacific Press* et *Armada*, les deux cas qui ont permis de trancher cette question. Il serait possible de

[Text]

proviso that, in situations where the press sought access, there would be an assumption that it would be open and there would be an onus on the person to show that it should be closed because his or her family would be at risk.

There is this whole business of the benefit of the doubt, split decisions. The bill as presently drafted will create total confusion. In every case it will force lawyers to make preliminary motions as to whether or not the board is going to be giving the benefit of the doubt in cases. It is totally unnecessary. It is punitive. It will hamper the determination process. It serves no useful purpose. If the purpose is to deter people from smuggling people into Canada, that is not done by punishing the refugees, that is done by punishing the smugglers. It will only create further chaos in the system.

I have no time to touch upon the appeal process, but I hope some members of the committee will ask me and then I can tell the committee how it is a mess in its current form. I leave that as a tantalizer for those questions.

Mr. McCrea: Should we take questions on the refugee matters at this point?

The Acting Chairman: When it is fresh in our minds that might be a good idea.

Ms Barbara Jackman, Member of the National Immigration Law Executive, National Immigration Section, Canadian Bar Association: One of the questions posed by one of the last speakers was, has anyone who has been removed from Canada been killed? I do not know anyone who has been killed. However, Deghani, whose case is before the Supreme Court of Canada, is a "disappeared" person, having been removed to Iran even though his case proceeded in court.

Senator Lavoie-Roux: Perhaps we should get to the tantalizing question of appeal.

Senator DeWare: Last night we heard from Mr. Fairweather. His understanding is that the senior immigration officers would have more administrative powers to improve the efficiency, which you have elaborated on, but not adjudicative powers. He also expressed some concern about the powers of the senior immigration officers and felt that something should be done, that there should be a member of the review board or somebody in attendance at the time to deal with these specific cases. If the senior immigration officer felt that the person should be rejected then there should be another person there to review the case.

[Traduction]

modifier les dispositions législatives pour garantir le caractère confidentiel avec la réserve suivante: lorsque les médias veulent avoir accès à l'audience, on devrait tenir pour acquis que l'audience sera ouverte, et on devrait donner à la personne l'occasion de montrer qu'il faudrait qu'elle soit fermée, à défaut de quoi sa famille serait en danger.

Il y a également la question du bénéfice du doute, des décisions partagées. Le projet de loi, tel qu'il est rédigé, créera la confusion la plus totale. Dans tous les cas, les avocats seront contraints de présenter des requêtes préliminaires visant à établir si la Commission accordera ou non le bénéfice du doute dans certains cas. C'est totalement inutile. C'est répressif. Cela ne fera qu'entraver le processus de détermination. Cela n'a aucune utilité. Si on veut dissuader les passeurs de faire entrer des gens au Canada par effraction, on n'y parviendra pas en punissant les réfugiés, mais bien en punissant les passeurs. Cela ne fera qu'aggraver le chaos dont le système sera victime.

Je n'ai pas le temps d'aborder la question de la procédure d'appel mais j'espère que des membres du comité me poseront des questions qui me permettront de dire que le processus, dans sa forme actuelle, constitue un véritable gâchis. Je ne dis cela qu'afin de stimuler la venue de questions sur ce point.

M. McCrea: Devrait-on maintenant répondre aux questions sur les réfugiés?

Le président suppléant: Comme ces questions sont bien présentes dans nos esprits, c'est peut-être une bonne idée.

Mme Barbara Jackman, membre de l'exécutif de la Section nationale du droit de l'immigration, Association du Barreau canadien: L'une des dernières personnes à prendre la parole a posé la question suivante: est-il déjà arrivé qu'une personne renvoyée du Canada ait été tuée? Je ne sais pas si quelqu'un a été tué. Cependant, Deghani, dont le cas se trouve devant la Cour suprême du Canada, est une personne «disparue» qui a été renvoyée en Iran, même si les tribunaux se sont penchés sur son cas.

Le sénateur Lavoie-Roux: Peut-être pourrions-nous passer à la question stimulante des appels.

Le sénateur DeWare: Hier soir, nous avons entendu M. Fairweather. Ce qu'il comprend, c'est que les agents principaux disposeraient de pouvoirs administratifs accrus afin d'augmenter l'efficacité, ce sur quoi vous vous êtes penché, mais non de pouvoirs d'arbitre. Il s'est aussi dit préoccupé des pouvoirs des agents d'immigration principaux; il avait le sentiment que quelque chose devrait être fait, qu'un membre de la commission d'examen ou une personne présente à ce moment devrait s'occuper de ces cas précis. Si l'agent principal a le sentiment que la demande de la personne devrait être rejetée, une autre personne devrait examiner le cas.

[Text]

As you say, there is no room in airports to do this. I do not know how it will be done. Perhaps the person could be set aside and told that there will be a review tomorrow morning. However, last night Mr. Fairweather let us know that he also has some concerns in that area.

Mr. Waldman: I do not see how anyone could say that a senior immigration officer deciding questions of eligibility is not engaged in an adjudicative function. The officer is deciding whether or not a person has the right to make a claim in Canada. That decision would be subject to judicial review in the Federal Court. The only problem is that in many cases the people will be deported before it would be possible to have that decision reviewed. There is no doubt in my mind that it is an adjudicative decision and probably one that would be made in accordance with the principles of natural justice.

Senator DeWare: This is in case their papers and documents are not in order. If they are in order, there is no problem; is that correct?

Mr. Waldman: There are circumstances in which the documents would be in order and they could still be denied access. If the Cabinet creates a list of third countries, even if a person had all the documents in order, he or she could be sent back to that third country. This is where the adjudicative function comes in. Sometimes it is not easy to determine which country a person came from and that becomes more complicated when one looks at other provisions dealing with transit. The immigration officer is going to decide that a person came to Canada through country "X" and that country is on the list; therefore, that person has no right to make a claim in Canada, and he or she is gone.

Senator DeWare: How many cases are we talking about?

Mr. Waldman: We have heard the figure that the commission expects at least one-third of the 30,000 cases will be turned away under the new eligibility criteria, if the third country rule is implemented. There is another solution. The members of the board could make the preliminary eligibility determination.

In two-thirds of the cases the person comes in; there is no problem. The immigration officer states that the person is eligible, he is allowed in and sent right to the hearing. In one-third of the cases where there is a problem the members of the board could be available, not at the airport but in the way it is presently done, where there is a hearing centre near the airport. Those members of the board could make a quick preliminary determination with respect to eligibility. The advantage of it being done that way is that there would not be all the Charter pitfalls: problems about denial of right to counsel; there will be an opportunity for the person to make a sub-

[Traduction]

Comme vous le dites, il n'y a pas, dans les aéroports, de lieux où tenir ces audiences. Je ne sais pas comment on procédera. Peut-être la personne devrait-elle être mise à l'écart et informée qu'une audience aura lieu le lendemain matin. Cependant, hier soir, M. Fairweather nous a affirmé que ce secteur suscitait également des préoccupations.

M. Waldman: Je ne vois pas comment on peut dire qu'un agent principal qui tranche des questions d'admissibilité n'exerce pas des fonctions d'arbitre. L'agent prend une décision quant aux droits qu'a la personne de présenter une demande au Canada. Cette décision pourrait faire l'objet d'un contrôle judiciaire mené par la Cour fédérale. Le seul problème, c'est que, dans de nombreux cas, les personnes auront été expulsées avant même qu'on puisse procéder à l'examen de la décision. Dans mon esprit, il n'y a aucun doute qu'il s'agit d'une décision d'arbitre qui devrait probablement être prise conformément aux principes de la justice naturelle.

Le sénateur DeWare: Cela ne se produit que si les papiers et documents de la personne ne sont pas en règle. S'ils sont en règle, il n'y a pas de problème. Ai-je raison?

M. Waldman: Dans certaines situations, une personne dont les documents sont en règle pourrait tout de même se voir refuser l'accès. Si le Cabinet établit une liste de pays tiers, une personne, que ces documents soient en règle ou non, pourrait être renvoyée dans ce pays tiers. C'est là où la fonction d'arbitre intervient. Parfois, il est difficile de déterminer le pays d'où provient une personne, et cela devient encore plus compliqué lorsqu'on examine d'autres dispositions relatives au pays de transit. L'agent de l'immigration va établir qu'une personne, avant d'entrer au Canada, a transité par un pays «X» et que ce pays figure sur la liste; par conséquent, cette personne n'aura aucun droit de présenter une demande au Canada, et elle devra partir.

Le sénateur DeWare: De combien de cas parlons-nous?

M. Waldman: Nous avons entendu dire que la Commission s'attendait à ce qu'au moins un tiers des 30 000 demandes soient rejetées en vertu des nouveaux critères d'admissibilité, si la règle du pays tiers est adoptée. Il y a une autre solution. Les membres de la Commission pourraient procéder à la détermination préliminaire de l'admissibilité.

Dans les deux tiers des cas, la personne entre; il n'y a pas de problème. L'agent d'immigration indique que la personne est admissible. Elle est admise et passe directement à une audience. Dans le tiers des cas qui posent problème, les membres de la Commission pourraient être disponibles, non pas à l'aéroport, mais, comme c'est le cas présentement, dans un centre d'audience situé près de l'aéroport. Les membres de la Commission pourraient procéder à une rapide détermination préliminaire de l'admissibilité. Cette solution aurait l'avantage de contourner les embûches tendues par la Charte: les problèmes que pose le refus du droit à un conseil; la personne

[Text]

mission, and all the procedural safeguards that do not exist when this is an instantaneous decision taken at the airport.

Senator Bosa: For example, a claimant comes through the United States and crosses the bridge at Niagara Falls. The United States is a prescribed country. The senior immigration officer at that stage can ask why the claimant did not apply for refugee status in the United States. If he rules on the basis of that evidence, is he contravening any part of the law that you were addressing?

Mr. Waldman: If the United States is put on the list by Cabinet. By the way, the minister or his senior officials are in the process of negotiating an agreement so it should be something that will happen. The immigration officer does not have to know why the person did not make a claim. As soon as he ascertains that the person came through the United States that person can be returned to the United States immediately.

If you are asking what the problems would be under the Charter, it would depend to a large degree on a whole series of circumstances. As the bill is drafted now there is no possibility for the individual to argue with the immigration officer as to why he should not be returned to the United States. There may be circumstances in some cases where people should not be. There are also no guarantees in the legislation as it is now drafted that the person will have a right to a hearing in the United States. Absent those types of guarantees, in my view, the legislation would violate the Charter.

Senator Bosa: If the United States adheres to the United Nations convention on refugees, and if there is an agreement by Canada and the United States that this is the way the procedure is going to be followed in the future, in the same situation, how can we argue with the senior immigration officers that they made the wrong decision by saying, "No, you can apply for refugee status in the United States"?

Mr. Waldman: You are asking a hypothetical question. The problem with the question is that the act as it is now drafted does not provide the safeguards that you have stated. If Bill C-86 said you can only put a country on the list if there was a guarantee that that country promised to give that person a refugee hearing, then a lot of the concerns about the constitutionality would be alleviated. The bill as it is currently drafted explicitly says they can put a country on the list even if there is no agreement.

Senator Bosa: We questioned the officials at length last night on this very point. In fact, I even mentioned some countries like Germany, Italy, France and England that have received so many refugees. For instance, in Italy now they are turning away Albanians. Even if these people abide by the United Nations convention and if a refugee comes from one of

[Traduction]

aurait l'occasion de faire une présentation, et toutes les garanties offertes par la procédure, qui n'existent pas lorsqu'une décision instantanée est prise à l'aéroport, s'appliqueraient.

Le sénateur Bosa: Par exemple, un demandeur transite par les États-Unis et traverse le pont à Niagara Falls: les États-Unis se trouvent sur la liste des pays désignés. L'agent principal peut, à ce stade, demander à la personne pourquoi elle n'a pas revendiqué le statut de réfugié aux États-Unis. S'il prend une décision fondée sur ce témoignage, contrevient-il à l'une ou l'autre des parties de la loi auxquelles vous vous êtes intéressé?

M. Waldman: Si les États-Unis sont inscrits sur la liste du Cabinet. Soit dit en passant, le ministre ou ses représentants négocient présentement un accord, si bien que la chose devrait se produire. L'agent d'immigration n'a pas à savoir pourquoi la personne n'a pas présenté une demande. Dès qu'il s'est assuré que la personne a transité par les États-Unis, la personne peut être renvoyée aux États-Unis immédiatement.

Si vous me demandez quels seront les problèmes que cela pose en vertu de la Charte, je vous dirai que cela dépend dans une large mesure d'une série de circonstances. Compte tenu de la façon dont le projet de loi est actuellement rédigé, la personne n'a pas la possibilité de discuter avec l'agent d'immigration des raisons de son renvoi aux États-Unis. Dans certains cas, certaines circonstances pourraient justifier qu'elle ne soit pas renvoyée. Dans les dispositions législatives actuelles, rien ne garantit que la personne aura droit à une audience aux États-Unis. À mon avis, sans ce type de garanties, les dispositions législatives violeraient la Charte.

Le sénateur Bosa: Si les États-Unis adhèrent à la Convention des Nations Unies relative au statut de réfugié et que les États-Unis et le Canada s'entendent pour dire que c'est là la procédure qui sera suivie à l'avenir, dans la même situation, comment pouvons-nous affirmer aux agents principaux qu'ils ont pris la mauvaise décision en disant: «Non, vous pouvez revendiquer le statut de réfugié aux États-Unis?»

M. Waldman: Vous posez une question hypothétique. Le problème, c'est que la loi, telle qu'elle est rédigée à l'heure actuelle, ne prévoit pas les garanties que vous avez énoncées. Si le projet de loi C-86 précisait qu'un pays ne peut être inscrit sur la liste que s'il garantit que la personne aura droit à une audience, un grand nombre de questions relatives à la constitutionnalité seraient atténuées. Le projet de loi, dans sa forme actuelle, affirme explicitement qu'un pays peut être inscrit sur la liste, même s'il n'y a pas d'accord.

Le sénateur Bosa: Hier soir, nous avons interrogé à fond les représentants de l'immigration sur ce point. En fait, j'ai même évoqué certains pays qui ont accueilli un grand nombre de réfugiés, comme l'Allemagne, l'Italie, la France et l'Angleterre. Par exemple, l'Italie refoule actuellement des Albanais. Même si ces gens respectent la Convention des

[Text]

these countries and there is an agreement with Canada, where would the immigration officer go wrong by saying, "You have to apply from where you came from"?

Mr. Waldman: But the question is premised on the existence of an agreement.

Senator Bosa: The agreement is the principal part of what we were saying. There has to be an agreement before they can do that.

Mr. Waldman: Well, that is one of the main points of what I was trying to urge upon you. The act has to be amended so that a country can only be put on the list if there is an agreement. Then we would have to look at the agreement and see what guarantees there were in the agreement. Okay? If the agreement provided that Canada could return a person to the United States or any other country, and if the United States undertook to provide a refugee determination procedure and that procedure was evaluated and was determined to be a fair procedure, and the United States further undertook if that person was found to be a refugee he would have all the rights that are given to him under the convention and would not be subject to forcible return, then not all but many of the concerns that I have raised would be alleviated.

The concern that would still arise is that it is not always easy to determine where a person comes from. When you are saying someone is walking across the Rainbow Bridge, that is probably not that difficult. There are legal issues if the person is in transit. There is a case in the Federal Court in which the concept was "sojourning". A justice said that a person who was in transit was not sojourning in the United States and could not be turned back, because now we turn people back to the United States. So there are still legal issues involved.

Senator Bosa: You would want a prescribed country to be defined where there is an existing agreement between the Governor in Council and the government of that country.

Mr. Waldman: That would be a minimum.

Senator Bosa: Also the fact there is a review every two years to see whether it is functional, whether they are adhering to that, would have to be in the legislation as well?

Mr. Waldman: That would have to be in the legislation. The Supreme Court of Canada, the Federal Court, or the Ontario Court, whichever court looks at the constitutionality, is going to look at the provisions of the act and the requirements. The problem with this act now is that the government, in its anxiety to give itself as much flexibility as possible, said they were going to do a lot of things, said they would only send people back if there were agreements, but the legislation does

[Traduction]

Nations Unies, qu'un réfugié provient d'un de ces pays et qu'un accord a été conclu avec le Canada, en quoi l'agent d'immigration aurait-il tort de dire: «Vous devez présenter une demande dans le pays d'où vous venez?»

M. Waldman: Mais la question postule l'existence d'un accord préalable.

Le sénateur Bosa: L'accord constitue le principal élément de ce dont nous avons parlé. Il doit y avoir un accord avant qu'ils puissent faire cela.

M. Waldman: Eh bien, c'est l'un des principaux points contre lesquels j'essayais de vous mettre en garde. La loi doit être modifiée pour garantir qu'un pays ne pourra être inscrit sur la liste que s'il y a un accord. Par la suite, nous devons examiner l'accord et constater le type de garanties qu'il contient. Ça va? Si l'accord prévoit que le Canada peut renvoyer une personne aux États-Unis ou dans tout autre pays, que les États-Unis ont entrepris de se doter d'une procédure de détermination du statut de réfugié, que cette procédure est évaluée et jugée juste, et que les États-Unis s'engagent, au cas où une personne se verrait reconnaître le statut de réfugié, à lui accorder tous les droits que lui confère la Convention et à ne pas la renvoyer de force, alors certaines des préoccupations que j'ai soulevées, mais non pas toutes, seraient atténuées.

Une préoccupation demeurerait, cependant. Il n'est pas toujours facile d'établir d'où provient une personne. Lorsque vous parlez d'une personne qui traverse le Rainbow Bridge, ce n'est probablement pas difficile. Si la personne est en transit, des questions juridiques se posent. La Cour fédérale examine présentement un cas mettant en cause le concept de «séjour». Un juge a déclaré qu'une personne en transit ne séjournait pas aux États-Unis et qu'elle ne pouvait être renvoyée, parce que maintenant nous renvoyons des gens aux États-Unis. Des questions juridiques se posent toujours.

Le sénateur Bosa: Vous voudriez qu'on définisse un pays désigné comme un pays où un accord a été conclu entre le gouverneur en conseil et le gouvernement de ce pays.

M. Waldman: Ce serait un minimum.

Le sénateur Bosa: Considérons aussi le fait qu'un examen est prévu tous les deux ans. Cet examen permettra de voir si l'accord est fonctionnel et si les parties le respectent. Cela devrait-il se trouver également dans les dispositions législatives?

M. Waldman: Cela devrait se trouver dans les dispositions législatives. La Cour suprême du Canada, la Cour fédérale ou la Cour de l'Ontario, toute cour qui se penchera sur la constitutionnalité examinera les dispositions de la loi et les exigences. Le problème que pose la loi, c'est que le gouvernement, dans son désir de se donner autant de souplesse que possible, a dit qu'il allait faire beaucoup de choses, qu'il ne renverra les gens que si un accord a été conclu, mais les dispo-

[Text]

not reflect that. If the constitutionality is going to be adjudicated at some point, it will be adjudicated not on the basis of the government's promise but on the basis of the statute as it is written. If the agreements are in the statutes, that gives it a far greater chance of being constitutional.

Senator Bosa: Okay. I have one final question. I would like to provide you with an opening so that you can put on the record the part of your presentation that you did not have time to do.

Mr. Waldman: I will do it in two minutes. Thank you for the opening. I knew I would get someone.

In the provisions with respect to appeal now, persons who are rejected when they have an appeal have a right to apply for leave to appeal to the Federal Court of Appeal. The Federal Court of Appeal has been the body that has dealt with immigration and refugee matters for many years. It has a lot of expertise. The new legislation would remove the matters from the Federal Court of Appeal and put it into the Trial Division. We have to recognize that that will create some difficulty because, at least initially, those judges do not have the same exposure, so there is a serious disadvantage. The advantage from the point of view of the government is that you have one judge making decisions as opposed to three. You save a lot of money and time, and it is more efficient.

The concern, however, is that the way the act is drafted, the right to appeal from a decision of that judge will be restricted to cases where that same judge certifies that there is a serious issue. It is very difficult to get a judge who has rejected your case to certify that he might have made a mistake. There may be some cases, but not a lot. Essentially, what you are doing is depriving the refugee of access to the appeal courts.

There are other alternatives that may not be as completely efficient as this process but which would allow the refugee access to the Federal Court of Appeal. That is extremely important because that gives people access to the Supreme Court so that ultimately the issues of natural justice and the meaning of the definition can be adjudicated.

You could have a "leave to appeal" provision from a decision of a trial judge. The Canadian Bar Association goes further and recommends that there be a right to appeal to the Federal Court of Appeal. The concern would be that that might tie up the process too long. There would be the option of doing a leave to appeal, which could be done rather expeditiously because all of the issues would have already been defined in the first hearing before the Trial Division. This would preserve access to the courts, to the Federal Court of Appeal, and to the Supreme Court.

[Traduction]

sitions législatives ne traduisent pas cela. Si la constitutionnalité du processus doit un jour être évaluée, elle le sera sur la base de la loi telle qu'elle est écrite, et non sur celle de la promesse du gouvernement. Si les accords se trouvent dans les lois, le tout a de meilleures chances d'être constitutionnel.

Le sénateur Bosa: Ça va. J'ai une dernière question. J'aimerais vous donner maintenant l'occasion de passer à la partie de votre exposé que vous n'avez pas eu le temps de présenter.

M. Waldman: Je le ferai en deux minutes. Je vous remercie de l'occasion. Je savais que je trouverais un volontaire.

En ce qui concerne les dispositions relatives aux appels, les personnes qui bénéficient d'un droit d'appel et dont la demande est rejetée ont le droit de demander la permission d'interjeter appel auprès de la Cour d'appel fédérale. Cette cour traite depuis de nombreuses années des questions d'immigration et de réfugiés. Elle possède une grande expertise. Les nouvelles dispositions législatives feraient passer la responsabilité de ces questions de la Cour d'appel fédérale à la Section de première instance. Nous devons admettre que cela créera certaines difficultés, parce que, au début tout au moins, les juges ne bénéficieront pas de la même expérience. Cela représente un désavantage considérable. Du point de vue du gouvernement, l'avantage est qu'un seul juge prendra les décisions, et non plus trois. Vous économisez à la fois temps et argent, et c'est plus efficace.

De la façon dont la loi est rédigée, le problème est que le droit d'interjeter appel d'une décision de ce juge sera limité aux cas pour lesquels le juge donnera l'assurance que des questions sérieuses sont en jeu. Il est très difficile de convaincre un juge qui a rejeté votre demande de garantir qu'il peut avoir commis une erreur. Il peut y avoir certains cas, mais pas beaucoup. Essentiellement, vous privez le réfugié d'un accès aux cours d'appel.

Il y a des solutions de rechange qui pourraient ne pas être aussi complètement efficaces que ce processus, mais qui donneraient au réfugié accès à la Cour d'appel fédérale. C'est extrêmement important parce que cela donne accès à la Cour suprême où, en bout de ligne, les questions de justice naturelle et la signification de la définition peuvent être tranchées.

Vous pouvez prévoir une disposition visant l'«autorisation d'interjeter appel» de la décision d'un juge de première instance. L'Association du Barreau canadien va plus loin et recommande l'adoption d'un droit d'appel devant la Cour d'appel fédérale. On s'inquiète de ce que cela pourrait immobiliser le processus pendant trop longtemps. On pourrait procéder à l'établissement d'un droit d'interjeter appel, ce qui pourrait être fait plutôt rapidement puisque toutes les questions auront déjà été définies devant la Section de première instance. On conserverait ainsi l'accès aux tribunaux, à la Cour d'appel fédérale et à la Cour suprême.

[Text]

There are other concerns with respect to the question of the appeal. Anyone who does refugee law and immigration law realizes the provisions in the act are totally unrealistic because they require the judge, when he grants leave to appeal, to set a hearing date within one to three months. Given the volume of the cases, the number of judges available, and the amount and number of counsel, it is not realistic. It is not going to work.

Now when we do a leave to appeal, we do not even have the transcript. An appeal is based on the transcript of what happens. The judge reviews that and decides whether there were errors of law. When we do leaves to appeal now, we do not have transcripts, so it would be impossible to set a hearing date within one to three months because the judge would not have the transcript available to know how complex the case was and would not have all the legal arguments available in order to determine how long the case was going to take. Those are factors they consider when they set a date. What we see again is an example of how the drafters of the legislation, in their anxiety to make a process that is expeditious, have created a system that is not workable.

Senator Bosa: How many steps have taken place now before the matter can be considered for appeal?

Mr. Waldman: Under the new system?

Senator Bosa: The senior immigration officer has accepted that the claimant has a case. It then goes to whom?

Mr. Waldman: The Refugee Board, and they make a decision.

Senator Bosa: The Refugee Board makes a decision, and that is it?

Mr. Waldman: That is it.

Senator Bosa: Then it goes to a judge?

Mr. Waldman: It goes to a judge on leave to appeal, leave for judicial review.

Senator Bosa: At the Immigration and Refugee Board, there are two members, and if one agrees, then the case is settled?

Mr. Waldman: Not any more. Not under C-86. Not in all cases. Under C-86, one of things they are going to do is require unanimous decisions in some cases.

Senator Bosa: Yes. If the applicant has destroyed his documents, or if he has come from a prescribed country, it has to be unanimous. If that is rejected at that stage, it does not go to the judge?

Mr. Waldman: You still have a right for leave to appeal.

[Traduction]

La question des appels suscite d'autres préoccupations. Toute personne qui pratique le droit de l'immigration et des réfugiés comprend que les dispositions de la loi témoignent d'un manque absolu de réalisme parce qu'elles obligent le juge, lorsqu'il accorde l'autorisation d'interjeter appel, à fixer dans un délai de un à trois mois la tenue d'une audience. Étant donné le nombre de cas, le nombre de juges disponibles et le nombre d'avocats, ce n'est pas réaliste. Cela ne va pas fonctionner.

Lorsqu'on instruit un droit d'appel, on n'a pas de transcription. Un appel est fondé sur la transcription de ce qui s'est produit. Le juge l'examine et décide si des erreurs de droit ont été commises. Lorsqu'on instruit un droit d'appel, on n'a pas de transcriptions si bien qu'il est impossible de fixer une date d'audience dans un délai de un à trois mois, parce que le juge ne disposera pas d'une transcription lui indiquant la complexité du cas. Ainsi, il n'aura pas en main tous les arguments juridiques disponibles pouvant lui permettre de déterminer le temps requis par l'instruction du cas. Ce sont des facteurs qu'il prend en considération lorsqu'il fixe une date. C'est là un nouvel exemple de la façon dont les personnes qui ont rédigé ces dispositions législatives, dans leur désir d'établir un processus expéditif, ont créé un système qui n'est pas viable.

Le sénateur Bosa: Combien d'étapes auront été franchies avant que la question ne puisse faire l'objet d'un appel?

M. Waldman: En vertu du nouveau système?

Le sénateur Bosa: L'agent principal a déterminé la recevabilité du cas du demandeur. À qui le dossier est-il transmis?

M. Waldman: À la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, qui prend une décision.

Le sénateur Bosa: La Commission rend une décision, et c'est tout?

M. Waldman: C'est tout.

Le sénateur Bosa: Le cas est alors déféré à un juge?

M. Waldman: Il est déféré à un juge qui tranchera la question du droit d'appel, du droit à un contrôle judiciaire.

Le sénateur Bosa: À la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, il y a deux membres, et si l'un est d'accord, le cas est réglé, non?

M. Waldman: Plus maintenant. Pas en vertu du projet de loi C-86. Pas dans tous les cas. En vertu du projet de loi C-86, certains cas exigeront des décisions unanimes.

Le sénateur Bosa: Oui. Si le demandeur a détruit ses documents, ou s'il a transité par un pays désigné, la décision doit être unanime. Si elle est rejetée à ce stade, elle n'est pas déférée à un juge?

M. Waldman: Vous avez toujours le droit de demander la permission d'interjeter appel.

[Text]

Senator Bosa: So that decision is appealable?

Mr. Waldman: It is an application for judicial review, which is on narrow points of law. One of the things that the U.N. said in their brief was that the position of the United Nations High Commissioner was that there should be some form of appeal on the merits.

Senator Bosa: An appeal also by the judge. If the judge concurs with the decision of the board, then that decision is final, but you say it should be appealable as well.

Mr. Waldman: Yes.

Senator Bosa: On another level.

Mr. Waldman: The way our judicial system works is you appeal to the Federal Court Trial Division. We have applications in Trial Division. There is a right to have judicial review in the Federal Court and the Supreme Court of Canada of those decisions. The concept is that people should have access to the court process, which means access to the entire court procedure up to and including the Supreme Court of Canada. One of the problems with this legislation is that that access to the higher courts is denied. That is unfair to the refugee, and it also has significant consequences in terms of the development of our law.

Senator Bosa: The way the law is now with the three judges in the Federal Court, do you would think that would be fairer because there are three judges?

Mr. Waldman: I think it is preferable. If I were to be asked what I would prefer, I would prefer the current system to what is in the bill because I think it is preferable. There are more senior judges that have more experience in these issues, and there are three of them. The dynamic in a hearing, when there are three judges, is often that, if you convince one of the judges, he or she may carry the day. When you have one judge, it is much more difficult.

Ms Jackman: Mind you, we are challenging the constitutionality of the present system.

Senator Hébert: I just want to say that I have learned more about this very imperfect bill in the last hour or so than in the whole day yesterday. I feel bad asking questions because I am taking time away from witnesses that obviously had more to say than they can say with the time that we have given them. I am referring especially to the list Mr. McCrea mentioned at the very beginning of all the subjects, and I thought most of them were very important subjects, that they have not had time to study. Consequently, I think in all conscience this

[Traduction]

Le sénateur Bosa: Cette décision peut donc faire l'objet d'un appel?

M. Waldman: Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire, qui repose sur des points de droit fort minces. Dans leur mémoire, les Nations Unies ont indiqué la position du Haut-commissariat des Nations Unies: une forme d'appel sur le bien-fondé du cas devrait être permise.

Le sénateur Bosa: Un appel qui serait également entendu par le juge. Si le juge confirme la décision de la Commission, la décision est finale, mais vous dites qu'elle devrait également pouvoir faire l'objet d'un appel.

M. Waldman: Oui.

Le sénateur Bosa: À un autre niveau.

M. Waldman: C'est la façon dont fonctionne notre système judiciaire: vous en appelez devant la Section de première instance de la Cour fédérale. Nous avons présenté des demandes à la Section de première instance. On a le droit de demander que ces décisions fassent l'objet d'un contrôle judiciaire mené par la Cour fédérale et la Cour suprême du Canada. Le concept en jeu est que les gens devraient avoir accès au système de justice, ce qui signifie l'accès à la procédure judiciaire complète, jusqu'à la Cour suprême du Canada inclusivement. L'un des problèmes que posent les dispositions législatives est que l'accès aux cours supérieures est refusé. C'est là une injustice commise à l'endroit des réfugiés, et cela a également des conséquences importantes sur l'évolution de notre droit.

Le sénateur Bosa: Compte tenu de la loi actuelle, qui met en cause les trois juges de la Cour fédérale, pensez-vous que le processus serait plus juste parce qu'il y a trois juges?

M. Waldman: Je pense que c'est préférable. Si on me demandait ce que je préfère, je répondrais que je préfère le système actuel à ce que contient le projet de loi, parce que je pense que c'est mieux. On y retrouve des juges occupant un rang élevé et qui comptent beaucoup d'expériences en la matière, et ils sont trois. La dynamique d'une audience, lorsqu'il y a trois juges, est souvent la suivante: vous arrivez à convaincre l'un des juges, et il se peut qu'il fasse pencher la balance d'un côté. Lorsque vous avez affaire à un seul juge, c'est beaucoup plus difficile.

M^{me} Jackman: Remarquez bien, nous mettons en cause la constitutionnalité du système actuel.

Le sénateur Hébert: Je tiens simplement à dire que j'ai appris plus de choses sur ce projet de loi fort imparfait dans le cours de la dernière heure que durant toute la journée d'hier. Je me sens mal à l'aise de poser des questions parce que j'empiète sur le temps dont disposent des témoins qui, manifestement, ont beaucoup plus de choses à dire que ce qu'ils ont dit dans le temps qui leur était imparti. Je fais particulièrement allusion à la liste de sujets que M. McCrea a mentionnés au début, et je pense que la majorité d'entre eux représentent

[Text]

committee will invite you back when you have finished your in-depth study of the bill. I think that it is more important to listen to you than to rush this thing. We changed this bill five years ago, as you mentioned, and I think we can wait a little bit longer.

Mr. McCrea: Let me talk about section 3 and 4 of the brief. The first issue is the inadmissibility for prior criminal activity or association. Now, you might think that that only relates to bad people. I want to disabuse your minds of that concept, because the criminal inadmissibility provisions as they are drafted in Bill C-86 do not just deal with bad people. They deal with every person who is not a Canadian citizen. I will explain why that is so in a moment.

The general structure of section 19 of the act says that people found within section 19(1) or 19(2) are inadmissible to Canada. You cannot come in, or you are prohibited, if you fall within one of the categories in section 19. Section 19(1) applies to immigrants as well as visitors.

The first change that we see in section 19(1) is found in 19(1)(c). That is found at page 18 of the bill. It has removed the possibility of the government—either the minister or the Cabinet—considering that persons have rehabilitated themselves after having committed a serious criminal offence. For example, a person that wants to come in as a permanent resident who was convicted of an offence in Canada that was punishable by ten years or more imprisonment—that is the maximum possible sentence, not necessarily what they got, but the sentence that is available under the Criminal Code for that type of offence—

Senator Bosa: Is that an indictable offence?

Mr. McCrea: It has to be an indictable offence punishable by ten years or more. If a person was convicted of such an offence in Canada, he or she can never come into Canada as an immigrant. The five-year rehabilitation has been removed. At the present time, they can come in if they can prove that after five years from the completion of sentence they have been rehabilitated. Then there is power to let them in. They have removed that provision for rehabilitation. You have to ask yourselves why.

[Traduction]

des sujets très importants, qu'ils n'ont pas eu le temps d'étudier. Par conséquent, je pense que le comité ne pourra que vous inviter de nouveau lorsque vous aurez terminé votre étude approfondie du projet de loi. Je pense qu'il est plus important de vous écouter que de bâcler le processus. Nous avons modifié ce projet de loi il y a cinq ans, vous l'avez mentionné, et je pense que nous pouvons attendre un peu plus longtemps.

M. McCrea: Laissez-moi aborder les parties 3 et 4 du mémoire. La première question a trait à la non-admissibilité en raison d'activités criminelles ou d'associations antérieures. Vous pensez peut-être que cela ne vise que les mauvaises personnes. Permettez-moi de vous détromper, parce que les dispositions visant la non-admissibilité en raison d'activités criminelles, telles qu'on les retrouve dans le projet de loi C-86, ne visent pas que les mauvaises personnes. Elles visent toute personne qui n'est pas citoyen canadien. Je vous expliquerai pourquoi dans un moment.

La structure générale de l'article 19 de la loi précise que les personnes visées par les paragraphes 19(1) ou 19(2) ne peuvent être admises au Canada. Vous ne pouvez entrer au Canada, ou vous êtes interdit de séjour, si vous êtes visé par l'une des catégories figurant dans l'article 19. Le paragraphe 19(1) s'applique aux immigrants de même qu'aux visiteurs.

La première modification observée au paragraphe 19(1) se retrouve à l'alinéa 19(1)c). On le retrouve à la page 18 du projet de loi. On a éliminé la possibilité qu'avait le gouvernement—que ce soit le ministre ou le Cabinet—de considérer que des personnes s'étaient réadaptées après avoir commis un crime grave. Par exemple, une personne qui désire entrer au Canada comme résident permanent et qui a été reconnue coupable au Canada d'une infraction passible de dix années d'emprisonnement ou plus—c'est la peine d'emprisonnement la plus longue possible, pas nécessairement celle à laquelle la personne a été condamnée, mais la peine à laquelle une personne peut être condamnée en vertu du Code criminel pour ce type d'infraction—

Le sénateur Bosa: S'agit-il d'une infraction punissable par voie d'acte d'accusation?

M. McCrea: Cela doit être une infraction punissable par voie d'acte d'accusation pouvant entraîner une peine de dix années ou plus. Si une personne est trouvée coupable de telles infractions au Canada, elle n'aura jamais la permission de venir au Canada comme immigrant. La disposition visant la période de réadaptation de cinq ans a été éliminée. À l'heure actuelle, de telles personnes peuvent venir au Canada si elles sont en mesure de prouver qu'elles sont réadaptées et que cinq années se sont écoulées depuis la date de l'expiration de leur peine. Puis, il y a le pouvoir de les laisser entrer. Ils ont enlevé cette disposition visant la réadaptation. Vous devez vous demander pourquoi.

[Text]

You have an 18-year-old who does a break and entry. Okay? He breaks into the neighbour's garage and steals a bicycle when he is 18. At age 30, he wants to come into Canada. There is no possibility even though he has lived an exemplary life ever since.

This is a serious flaw in the legislation, because, if you are convicted outside Canada of the same offence, the rehabilitation provision is there. You can prove that you are rehabilitated. Why would you have a difference? It does not make any sense. If you can rehabilitate yourself for a foreign conviction, why should you not be able to rehabilitate yourself for a Canadian conviction?

Senator Bosa: Is that at the discretion of the minister?

Mr. McCrea: No, there is no discretion. This applies to the visa officer overseas who is reviewing an application for permanent residence. He must refuse. He has no discretion. The minister does not have any discretion. It cannot be delegated down. He just has to refuse. There is no possibility of proof of rehabilitation, whereas under section 19(1)(c)(i) there is a possibility of rehabilitation. That deals with people convicted of offences outside Canada.

This section also deals with people who have committed offences but have never been charged or convicted. That is the second point that I want to raise. Under 19(1)(c)(i), a person who has never been charged, never convicted, is inadmissible to Canada if he or she has ever committed an offence that would be punishable in Canada by ten years or more. Those are serious crimes, but not things like an 18-year-old breaking and entering your neighbour's garage and stealing a bicycle. There is a possibility, however, of proving that you have been rehabilitated if more than five years have elapsed from a completion of sentence or from the act.

Our concern there is not so much with the rehabilitation provisions as with the fact that a person would be inadmissible for having committed an offence that they have never been charged with. The obvious question there is every visa officer must ask every immigrant, "Have you ever committed an offence?"

Senator DeWare: What if they say, "No"?

Mr. McCrea: They have lied. Okay? They are inadmissible because of that. Realistically, when we get to the next section, under section 19(2), I do not think that there is anyone that can

[Traduction]

Vous avez un fils de 18 ans qui se rend coupable d'introduction par effraction. D'accord? À 18 ans, il s'introduit par effraction dans le garage du voisin et vole une bicyclette. À l'âge de 30 ans, il veut venir au Canada. C'est impossible, même si, depuis, il mène une existence exemplaire.

C'est là une sérieuse carence des dispositions législatives parce que, si vous êtes trouvé coupable à l'extérieur du Canada de la même infraction, la disposition visant la réadaptation demeure. Vous pouvez prouver que vous êtes réadapté. Pourquoi y aurait-il une différence? Cela n'a aucun sens. Si vous pouvez vous réadapter à la suite d'une condamnation à l'étranger, pourquoi ne seriez-vous pas en mesure de vous réadapter à la suite d'une condamnation au Canada?

Le sénateur Bosa: Cela est-il laissé à la discrétion du ministre?

M. McCrea: Non, aucun pouvoir discrétionnaire n'est en cause. Cela s'applique aux agents des visas à l'étranger qui examinent une demande de résidence permanente. Ils doivent refuser. Ils ne disposent d'aucun pouvoir discrétionnaire. Le ministre ne dispose d'aucun pouvoir discrétionnaire. Cela ne peut être délégué à un palier inférieur. Il doit simplement refuser. Il n'y a aucune possibilité de prouver qu'on est réadapté, alors qu'en vertu du sous-alinéa 19(1)(c)(i), la possibilité de réadaptation existe. Cela se rapporte à des personnes trouvées coupables d'infraction à l'extérieur du Canada.

Cet article traite également des personnes qui ont commis des infractions, mais n'ont jamais été inculpées ni condamnées. C'est le second point que je désire soulever. En vertu du sous-alinéa 19(1)(c)(i), une personne qui n'a jamais été inculpée ni condamnée ne peut être admise au Canada, si elle a commis une infraction qui pourrait être punissable au Canada d'un emprisonnement égal ou supérieur à dix ans. Il s'agit de crimes graves, mais qui ne se comparent pas au délit que commet votre fils de 18 ans qui s'introduit par effraction dans le garage de votre voisin pour voler une bicyclette. Cependant, vous avez la possibilité de prouver que vous êtes réadapté si plus de cinq ans se sont écoulés depuis l'expiration de la peine ou la perpétration du délit.

Ce qui nous préoccupe, c'est moins les dispositions visant la réadaptation que le fait qu'une personne pourrait être déclarée non admissible en raison d'infractions qu'elle a commises mais dont elle n'a jamais été inculpée. La question évidente que tout agent des visas doit poser à chaque immigrant est la suivante: «Avez-vous déjà commis une infraction?»

Le sénateur DeWare: Qu'arrive-t-il si la personne répond: «Non»?

M. McCrea: Elle a menti. D'accord? Elle est non admissible pour cette raison. De façon réaliste, lorsque nous passons au paragraphe suivant, en vertu du paragraphe 19(2), je doute

[Text]

honestly say that they have never committed an act that would be an offence in Canada. Has anyone taken a pencil home from the office and written a shopping list? That is theft. Okay? It is as simple as that. I will get to other examples, but it is something as simple as that. That person has committed an offence. The problem is that there is no possibility or no provision in the act for saying that visa officer can disregard that sort of minor offence. Sections 19(1) and 19(2) are mandatory upon visa officers and immigration officers. They do not have a discretion to turn their back and ignore the answer. Our present application forms for permanent residence require persons to state and answer truthfully under oath whether they have ever been convicted of an offence.

They also ask, have you ever committed a war crime?

Inevitably, if this legislation is passed, there will be another question: Have you ever committed an act that would be an offence in Canada? They obviously have to put that question in. Everybody will have to say, "Yes, I have", or lie.

Section 19(1)(c)(ii) goes even further. It makes inadmissible persons who there are reasonable grounds to believe are or were members of an organization that there are reasonable grounds to believe is or was engaged in the commission of any offence that may be punishable under any act of Parliament by way of indictment or in the commission outside Canada of an act or omission that, if committed in Canada, would constitute such an offence, except persons who have satisfied the minister that their admission would not be detrimental to the national interest.

That means that anyone who is an employee of Exxon Corporation is inadmissible to Canada because that is a company which has engaged in acts and committed acts of pollution which, if they had taken place in Canada, would be an indictable offence under the Canada Shipping Act and the Fisheries Act.

It seems silly that you should have to exclude people like that. It is silly, but that is how broadly the section is drafted. There is no discretion on the part of the visa officer to ignore that.

Senator DeWare: Are you not stretching this?

Mr. McCrea: Absolutely not.

Senator DeWare: How would I know that I was creating an offence under the act because I worked for that company? I would have no idea.

[Traduction]

que quiconque puisse honnêtement affirmer qu'il n'a jamais commis un acte qui pourrait constituer une infraction au Canada. Avez-vous déjà fait une liste d'épicerie à l'aide d'un crayon rapporté du bureau? C'est un vol. D'accord? C'est aussi simple que cela. Je donnerai d'autres exemples, mais c'est aussi simple que cela. Cette personne a commis une infraction. Le problème, c'est qu'il n'y a dans la loi aucune disposition qui permette à l'agent des visas de passer outre à ce genre d'infractions mineures; en fait, la loi n'en prévoit pas la possibilité. Pour les agents des visas et les agents de l'immigration, les paragraphes 19(1) et 19(2) sont obligatoires. Ils n'ont pas la possibilité de fermer les yeux et de faire abstraction de la réponse. Les formulaires de demande de résidence permanente que nous avons maintenant obligent les personnes à indiquer si elles ont déjà été trouvées coupables d'une infraction et à ne dire que la vérité, le tout sous la foi du serment.

Ils demandent aussi: «Avez-vous déjà commis un crime de guerre?»

Inévitablement, si ce projet de loi est adopté, on posera une autre question: Avez-vous déjà commis un acte qui serait une infraction au Canada? Il faut manifestement qu'ils posent cette question. Tout le monde devra répondre: «Oui, je l'ai fait», ou mentir.

Le sous-alinéa 19(1)(c)(ii) va encore plus loin. Il rend non admissibles les personnes dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elles sont ou ont été membres d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle se livre ou s'est livrée à la perpétration d'une infraction qui peut être punissable par mise en accusation aux termes d'une loi fédérale ou a commis à l'étranger un fait—acte ou omission—qui, s'il avait été commis au Canada, constituerait une telle infraction, sauf si elles convainquent le ministre que leur admission ne serait nullement préjudiciable à l'intérêt national.

Cela signifie que quiconque est employé de la société Exxon est non admissible au Canada parce qu'il s'agit d'une société qui s'est livrée à des actes de pollution qui, s'ils avaient eu lieu au Canada, auraient été punissables par mise en accusation en vertu de la Loi sur la marine marchande du Canada et de la Loi sur les pêches.

Il peut sembler absurde d'exclure des gens comme ça. C'est absurde, mais c'est, grosso modo, la façon dont l'article est rédigé. L'agent des visas ne jouit d'aucun pouvoir discrétionnaire qui lui permette de ne pas en tenir compte.

Le sénateur DeWare: Ne poussez-vous pas un peu loin?

M. McCrea: Absolument pas.

Le sénateur DeWare: Comment pourrais-je savoir que je commets une infraction à cette loi parce que je travaille pour cette société? L'idée ne me viendrait même pas à l'esprit.

[Text]

Mr. McCrea: It does not matter whether you know or not.

Senator DeWare: But if you ask me, I would truthfully say no.

Mr. McCrea: Right, but that does not matter.

Ms Jackman: That does not matter. You would get caught on it anyway.

Senator DeWare: How would I be caught?

Mr. McCrea: Because the visa officer might see on your form that you work for Exxon and know that the Exxon *Valdez* incident resulted in a conviction against Exxon, so you are inadmissible. Or you list that you are a member of Greenpeace; you are inadmissible.

Senator DeWare: I am a member of the Conservative Party.

Mr. Waldman: Does the Conservative Party engage in illegal activities?

Mr. McCrea: It goes on. The organization that you are a member of does not have to be a criminal organization. It includes companies, societies, churches, all sorts of organizations. If you are a member of a church, for example, which helps refugees escape from El Salvador, you are inadmissible under that provision because that would be an offence punishable by ten years or more under the Immigration Act in Canada if the event had occurred in Canada. This is pretty serious drafting largesse.

Section 19(2) is a similar problem, a net cast far too wide with far too fine a mesh. It says that anybody who has been convicted in Canada of an indictable offence or an offence that we call a hybrid offence, one that could be prosecuted by summary conviction or by indictment, is inadmissible even if the offence is one that is punishable by less than ten years and that is an offence inside Canada. There is no rehabilitation provision provided.

A person who commits an offence under the Fisheries Act, who fills in his fisheries license wrong when he catches a chinook salmon, could be prosecuted by indictment and therefore be inadmissible to Canada, with no possibility of rehabilitation.

Section 19(2)(a)(i) deals with those acts or convictions outside Canada. Again it says that anybody who has been convicted outside Canada of any offence that, if it had taken place in Canada, could be prosecuted by indictment is inadmissible.

[Traduction]

M. McCrea: Que vous le sachiez ou non n'a pas d'importance.

Le sénateur DeWare: Mais si vous me posez la question, je vous répondrais non, en toute bonne foi.

M. McCrea: D'accord, mais cela n'a pas d'importance.

Mme Jackman: Cela n'a pas d'importance. Vous vous feriez prendre quand même.

Le sénateur DeWare: Et comment me prendrait-on?

M. McCrea: L'agent des visas pourrait voir sur votre formule que vous travaillez pour Exxon et savoir que l'incident de l'Exxon *Valdez* s'est traduit par une condamnation contre Exxon, ce qui fait que vous seriez non admissible. Vous pourriez également mentionner que vous êtes membre de Greenpeace; là encore, vous seriez non admissible.

Le sénateur DeWare: Je suis membre du Parti conservateur.

M. Waldman: Le Parti conservateur s'adonne-t-il à des activités illégales?

M. McCrea: Ça continue. L'organisation dont vous êtes membre n'a pas besoin d'être une organisation criminelle. On y retrouve des compagnies, des sociétés, des Églises, toute sorte d'organisations. Par exemple, si vous êtes membre d'une Église qui aide des réfugiés à fuir le El Salvador, vous êtes non admissible en vertu de cette disposition, parce qu'il s'agirait d'une infraction punissable d'au moins dix ans de prison en vertu de la Loi sur l'immigration du Canada, si l'événement se produisait au Canada. Le libellé englobe beaucoup trop de choses.

Le paragraphe 19(2) pose un problème similaire: c'est un filet beaucoup trop grand aux mailles beaucoup trop serrées. On y affirme que quiconque a été déclaré coupable au Canada d'un acte criminel ou de ce que nous appelons une infraction hybride, c'est-à-dire une infraction dont l'auteur peut être poursuivi par mise en accusation ou par procédure sommaire, est non admissible même si l'infraction peut être punissable d'un emprisonnement maximal de moins de dix ans et que l'acte, s'il avait été commis au Canada, constituerait une infraction. Il n'y a aucune disposition relative à une réadaptation.

Une personne qui commet une infraction en vertu de la Loi sur les pêches, qui omet involontairement d'inscrire sur sa demande de permis qu'elle prend du saumon chinook, pourrait être poursuivie par mise en accusation et être, par conséquent, déclarée non admissible au Canada, sans possibilité de réadaptation.

Le sous-alinéa 19(2)a)(i) traite des actes ou des condamnations qui se sont produits à l'étranger. Une fois encore, on y affirme que quiconque a été déclaré coupable d'une infraction qui, si elle avait été commise au Canada, aurait été punissable

[Text]

Also, anybody who admits having committed, or who the immigration officer thinks committed, one of those acts is inadmissible.

Let me give you an example. An American citizen seeks a visitor's visa to Canada. That American citizen sat on a jury in the United States. After the jury verdict, he gave an interview to the press which is perfectly legal in the United States. That would be a crime if it had taken place in Canada. That person is inadmissible to Canada. It is ridiculous, but that is what this bill says.

Senator Bosa: Is it really intended to make an issue of the examples you are citing?

Mr. McCrea: It does not matter whether it is intended to do that. As I made my remarks with respect to this, these are mandatory provisions. The visa officer has no discretion to turn his back and ignore the facts.

What can happen, for example, is that a supporter of the Toronto baseball team does not like a star player on the Montreal baseball team, and he knows that that Montreal baseball player is seeking to enter Canada as a visitor or as a permanent resident and that he likes cockfighting in Puerto Rico, where it is perfectly legal. It is a crime in Canada. He sees that person in Canada and goes to demand that an immigration officer write up a report to prevent that person entering Canada because he is inadmissible. And the immigration officer has no discretion. It is an offence for him not to write the report.

Senator Bosa: But you are presuming that the baseball player would know as much about the law as you.

Mr. McCrea: It does not matter whether he knows the law or not. His knowledge is irrelevant.

Mr. Waldman: He hires Dennis to do it.

Senator DeWare: And, by the way, a fisheries licence will not count after the Contraventions Act.

Mr. McCrea: Another example is polygamy, which in Canada is a crime. Polygamy in much of the rest of the world is perfectly legal and acceptable. Any Saudi coming to Canada in a polygamous marriage, or who has participated in a polygamous marriage, is inadmissible to Canada because, if that marriage had taken place in Canada, it would be a crime.

[Traduction]

par mise en accusation appartient à une catégorie non admissible. De même, quiconque admet avoir commis l'un de ces actes ou quiconque donne à penser à l'agent d'immigration qu'il a commis un de ces actes appartient à une catégorie non admissible.

Laissez-moi vous donner un exemple. Un citoyen américain désire obtenir un visa de visiteur pour le Canada. Ce citoyen américain a été membre d'un jury aux États-Unis. Une fois le verdict rendu, il a donné une entrevue à la presse, ce qui est parfaitement légal aux États-Unis. S'il l'avait fait au Canada, il aurait commis un crime. Cette personne est non admissible au Canada. C'est ridicule, mais c'est ce que ce projet de loi affirme.

Le sénateur Bosa: Vise-t-il réellement à corriger le genre de situations que vous citez en exemple?

M. McCrea: Là n'est pas la question. Comme l'on fait ressortir mes remarques à ce sujet, il s'agit de dispositions obligatoires. L'agent des visas ne jouit d'aucun pouvoir discrétionnaire de ne pas en tenir compte.

Voici un exemple de ce qui pourrait se produire: un partisan d'une équipe de baseball de Toronto n'aime pas un joueur étoile de l'équipe de baseball de Montréal; il sait que le joueur de l'équipe de Montréal en question cherche à entrer au Canada à titre de visiteur ou en qualité de résident permanent et qu'il aime bien les combats de coq à Porto Rico, où ils sont tout à fait légaux. Ce genre de combat est un crime au Canada. Le supporter de l'équipe de Toronto voit cette personne au Canada et s'en va demander à un agent de l'immigration de rédiger un rapport afin d'empêcher que cette personne entre au Canada, parce qu'elle est non admissible. Et l'agent d'immigration n'a aucun pouvoir discrétionnaire. Il commettrait une infraction s'il ne rédigeait pas le rapport.

Le sénateur Bosa: Mais vous présumez que le joueur de baseball en question en saurait autant à propos de la loi que vous-même.

M. McCrea: Qu'il connaisse la loi ou non importe peu. Ce n'est pas pertinent.

M. Waldman: Il engage Dennis pour s'en occuper.

Le sénateur DeWare: Et, soit dit en passant, un permis de pêche n'aura aucun poids par rapport aux dispositions de la loi sur les contraventions.

M. McCrea: Prenons un autre exemple, la polygamie, qui est un crime au Canada. Dans une grande part des autres pays du monde, la polygamie est parfaitement légale et acceptable. N'importe quel Saoudien qui arrive au Canada en situation de mariage polygame, ou qui a été partie à un mariage polygame, est non admissible au Canada parce que si ce mariage s'était déroulé ici, il aurait été illégal.

[Text]

Now, it does not take much thought to think of situations where the minister is going to be embarrassed on a daily basis by reporters going up to the airport and asking Saudis arriving at the airport, "Have you ever participated in a polygamous marriage?", and causing the minister enormous embarrassment saying those people cannot come in. There is no discretion on the immigration officer and there is none that can be delegated.

These are serious problems that have to be sent back to the minister for reconsideration. The net is cast far too broadly and with far too fine a mesh. We are suggesting that the recommendations in the bill be amended to narrow the scope of persons excluded to the people you really want to exclude.

The present Immigration Act is perfectly sufficient to do that except in very rare circumstances. The way to deal with those very rare circumstances is to deal with people who are on a list. If the Immigration Commission thinks there are some really bad sharks out there whom you do not want in Canada because they are members of the Mafia, then put the Mafia on the list. And make it a list established by regulation rather than by the act so that you can amend it from time to time.

Senator Bosa: So you would have to name all the organizations, the IRA, the Mafia.

Mr. McCre: Sure, and eliminate Exxon and Bank of Nova Scotia and McMillan Bloedel and all the other companies who do not cause you concern.

The next point is the "removal after" provision. The same comments apply with respect to removal of people from within Canada once they are here. Section 27(1) deals with removal of permanent residents from Canada. Subsection (2) deals with removal of visitors. A person is removable from Canada as a permanent resident if he or she falls within section 19(1)(c)(ii), that is a member of an organization which has committed an offence.

So a permanent resident in Canada now who is an employee of Exxon could be removed. It is far too broad.

Likewise, if a person has been convicted or committed an offence outside Canada, he is inadmissible and could be removed.

There is a consequential problem with respect to the appeal rights under this bill. I do not know if it was intended, but at present a permanent resident who is sought to be removed has the right to appeal to the Immigration and Refugee Board. The deportation order that they get is stayed pending that appeal. Likewise, on an appeal to the Federal Court of Appeal, that

[Traduction]

On n'a pas besoin de beaucoup d'imagination pour penser à des situations où le ministre sera quotidiennement embarrassé par les reporters qui iront à l'aéroport et demanderont aux Saoudiens qui y arrivent s'ils ont déjà pris part à un mariage polygame; ils plongeront le ministre dans un embarras énorme en disant à ces gens qu'ils ne peuvent entrer au pays. L'agent d'immigration ne jouit d'aucun pouvoir discrétionnaire, et aucun pouvoir ne peut être délégué.

Ce sont des problèmes graves, qui doivent être renvoyés au ministre pour étude. Le filet est beaucoup trop large, et ses mailles, beaucoup trop serrées. Nous suggérons que les recommandations du projet de loi soient amendées afin de réduire la portée de l'exclusion aux personnes que l'on désire réellement exclure.

La Loi sur l'immigration sous sa forme actuelle est tout à fait adéquate pour ce faire, sauf dans de très rares situations. La façon de régler ces situations rares consiste à traiter avec les gens qui sont inscrits sur une liste. Si la Commission d'immigration pense qu'il faut à tout prix empêcher des malfaiteurs de venir au Canada parce qu'ils sont membres de la Mafia, alors il faut inscrire la Mafia sur la liste. De plus, il faut faire en sorte que la liste soit enchâssée dans le règlement plutôt que dans la loi, de façon à ce qu'on puisse la modifier de temps à autre.

Le sénateur Bosa: Ainsi, il vous faudrait nommer toutes les organisations, l'IRA, la Mafia.

M. McCre: Bien sûr, et éliminer Exxon, la Banque de Nouvelle-Écosse et McMillan Bloedel, ainsi que toute autre société dont la conduite ne vous inquiète pas.

Une autre remarque concerne la disposition de «renvois à posteriori». Le même commentaire s'applique en ce qui concerne le renvoi de personnes qui se trouvent déjà au Canada. Le paragraphe 27(1) traite du renvoi de résidents permanents du Canada. Le paragraphe (2) traite du renvoi des visiteurs. Un résident permanent peut être renvoyé du Canada s'il est visé par les dispositions du sous-alinéa 19(1)c)(ii), c'est-à-dire qu'il est membre d'une organisation qui a commis une infraction.

Ainsi, un résident permanent du Canada qui est employé de la société Exxon pourrait être renvoyé. Là encore, l'article est beaucoup trop large.

De même, si une personne a commis une infraction à l'extérieur du Canada ou qu'elle a été condamnée, elle est non admissible et peut être renvoyée.

Un problème découle des droits d'appel inscrits dans ce projet de loi. Je ne sais pas si c'est involontaire, mais à l'heure actuelle, un résident permanent qu'on cherche à renvoyer a le droit d'interjeter appel devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Il y a sursis à la mesure d'expulsion jusqu'à ce que l'appel soit réglé. De même, dans

[Text]

permanent resident has a right to remain until the judicial proceedings are over. It is only fair with respect to permanent residents.

The bill in section 49 seems to take away the stay from the Immigration Refugee Board to the Federal Court of Appeal. I do not know that it was intended. It may be a drafting error, but it is certainly a serious problem for anyone who is a permanent resident. They should have the right to remain here while the judicial proceedings are ongoing and until their case is resolved.

Likewise, I think it is a drafting error in section 27(1) that creates a distinction between the French version and the English version. It is on page 26, one of those things where they only amend the English version and not the French version, yet it creates a distinction.

Those are the comments that I will make with respect to sections 19 and 27. I am sure you have some questions on that. You may want to reserve them until Ms Jackman gives her presentation.

The Acting Chairman: Just to the point you were making on the issue of rehabilitation of offences that would have been committed in Canada, you are quite right that there is some difficulty with what is written here. The papers which have accompanied the bill in several places have alluded to using the pardoning system that we have in Canada. In your view, does that go in the right direction or would it satisfy that problem at all?

Mr. McCrea: I do not believe it would satisfy the problem, because a pardon in Canada does not remove the fact of the conviction. It merely physically transfers the record of conviction from one filing system to another and prevents access in the general filing system. But a person who has received a pardon is not entitled, under our present pardon system, to say "I have never been convicted of the offence." The provisions of 19 and 27 would remain and there would still be no possibility of rehabilitation.

Senator Bosa: There is no statute of limitations on that?

Mr. McCrea: We have no statute of limitations in Canada.

Ms Jackman: That pardon issue has been litigated a number of times in the courts. It has been held that where a pardon exists, unless it is a pardon against conviction, it does not wipe it out. The key case is *Brooks*. A person was deported because, although he had a pardon, he did not say he had a conviction. He was deported for that reason. It was upheld by the Supreme Court of Canada.

[Traduction]

le cas d'un appel interjeté devant la Cour fédérale, le résident permanent a le droit de demeurer au pays jusqu'à ce que les procédures judiciaires soient terminées. Ce n'est que justice dans le cas des résidents permanents.

L'article 49 du projet de loi semble retirer à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié le droit de surseoir à une décision pour le remettre à la Cour d'appel fédérale. À mon avis, cela n'était pas voulu. Ce pourrait être une erreur de rédaction, mais c'est certainement un problème grave pour quiconque est résident permanent. Les résidents permanents devraient avoir le droit de demeurer ici durant les procédures judiciaires, jusqu'à ce que leur cas soit résolu.

De même, je crois qu'il y a une erreur de rédaction au paragraphe 27(1) qui fait en sorte que la version française diffère de la version anglaise. C'est à la page 26, l'un de ces cas où ils modifient uniquement la version anglaise et pas la version française, ce qui crée une distinction.

Ce sont là les commentaires que je formulerais en ce qui concerne les articles 19 et 27. Je suis sûr que vous avez des questions à me poser à ce sujet. J'aimerais que vous attendiez que M^{me} Jackman ait donné son exposé.

Le président suppléant: Permettez-moi un commentaire en ce qui concerne la réadaptation dans le cas d'infractions qui avaient été commises au Canada; vous avez tout à fait raison d'affirmer que le libellé donne lieu à certains problèmes. Les documents qui ont accompagné le projet de loi à plusieurs places faisaient allusion à un recours au système de pardon que nous avons au Canada. Selon vous, cette idée va-t-elle dans la bonne direction et fera-t-elle quelque chose pour régler le problème?

M. McCrea: Je ne crois pas qu'elle réglerait le problème, parce que le pardon accordé au Canada n'élimine aucunement le fait de la condamnation. Il ne représente guère qu'un transfert de dossiers de condamnation d'un fichier à un autre, en plus d'empêcher l'accès au fichier général. Mais une personne qui a reçu un pardon n'a pas le droit, selon le système de pardon actuel, de dire: «Je n'ai jamais été condamné pour une infraction.» Les dispositions des articles 19 et 27 demeureraient inchangées, et il n'y aurait toujours aucune possibilité de réadaptation.

Le sénateur Bosa: Il n'y a pas prescription à ce sujet?

M. McCrea: Il n'y a pas de prescription au Canada.

Mme Jackman: Cette question de pardon a été contestée un certain nombre de fois devant les tribunaux. On a décrété que lorsqu'il y a pardon, rien n'est effacé, à moins qu'il s'agisse d'un pardon à l'égard d'une condamnation. L'affaire *Brooks* a fait jurisprudence à ce propos. Une personne a été expulsée parce qu'elle n'avait pas dit qu'elle avait déjà été condamnée, même si elle avait obtenu un pardon. Elle a été

[Text]

The Acting Chairman: If there are no questions, maybe you can continue to your next part then.

Ms Jackman: I know we are already over time.

The Acting Chairman: That is fine. This has been helpful.

Ms Jackman: I will cover three issues: retroactivity, mobility, and the powers of senior immigration officers.

The proposed amendments in section 114 (10), (11) and (12) and section 107 of the amending act and sections 110 to 112 all deal with retroactivity. What they allow, in general, is that in relation to applications for permanent residents in Canada, applications for employment authorizations, applications for approval of business funds investments, and assessment on points of independent or assisted relative applicants, can all be retroactively changed while people are in process to become permanent residents in Canada.

As well, the legislation under section 107 will make these new provisions apply to anyone who has any matter or proceeding or application pending at the time the legislation comes into force. The new provisions will apply.

I understand that people have said to you there is a lot which has been missed out. The fact that some of it has been missed out in terms of our brief should not mean that it is any less fundamental. There are very fundamental problems with this legislation which we have not touched upon in the Bar Association just because of problems of time. We are trying to go through it clause by clause, and on a clause-by-clause analysis we are only halfway through it. That should not be taken to mean that it is not important.

In any event, those other retroactivity provisions concern the Federal Court. Mr. Waldman has touched upon it to a certain extent. There are presently certain cases which go to the Court of Appeal on appeal. Some cases go to the Court of Appeal on judicial review. Both kinds of cases are heard in the Court of Appeal by three judges. Those will be retroactively moved down from a three-judge court to a one-judge court, and the appeals will be retroactively converted to judicial review.

It has been unheard of in Canadian history that you would make an appeal before a three-member court, a judicial review before a single judge at a trial level. That is what this legislation allows and, in fact, mandates.

[Traduction]

expulsée pour cette raison. La décision a été maintenue par la Cour suprême du Canada.

Le président suppléant: S'il n'y a pas de question, vous pouvez enchaîner avec l'autre partie.

Mme Jackman: Je sais que nous sommes déjà en retard.

Le président suppléant: Ça va. Cela a été utile.

Mme Jackman: Je parlerai de trois questions: la rétroactivité, la mobilité et les pouvoirs des agents d'immigration principaux.

Les modifications proposées aux paragraphes 114(10), (11) et (12) ainsi qu'à l'article 107 du projet de loi, de même qu'aux articles 110 à 112 traitent toutes de la rétroactivité. En général, ces articles permettent que, en ce qui concerne les demandes de résidence permanente au Canada, les demandes d'autorisation d'emploi, les demandes d'agrément d'une entreprise ou d'un fonds ainsi que l'évaluation de certains points des demandes présentées par un requérant indépendant ou un parent aidé puissent toutes être changées rétroactivement lorsque les intéressés sont engagés dans le processus d'obtention de la résidence permanente au Canada.

De même, l'article 107 du projet de loi fera en sorte que ces nouvelles dispositions s'appliquent à quiconque a présenté une demande ou instruit une procédure au moment de l'entrée en vigueur de la loi. De nouvelles dispositions s'appliqueront.

Je comprends que certains vous aient dit que le projet de loi comprend beaucoup de lacunes. Le fait qu'un certain nombre de ces lacunes n'ait pas été abordé dans nos mémoires ne veut pas dire qu'elles sont moins importants pour autant. Ce texte de loi présente des problèmes très fondamentaux sur lesquels l'Association du Barreau ne s'est pas penchée, parce qu'elle manquait de temps. Nous essayons de passer en revue le projet de loi article par article, et nous n'en sommes qu'à mi-chemin de cette analyse. Vous ne devez pas penser pour autant que ce n'est pas important.

Quoi qu'il en soit, les autres dispositions relatives à la rétroactivité concernent la Cour fédérale. M. Waldman en a parlé quelque peu. À l'heure actuelle, certains cas se retrouvent devant la Cour d'appel. D'autres s'y retrouvent pour un contrôle judiciaire. Les deux genres d'affaires sont entendues à la Cour d'appel par trois juges. Elles seront rétroactivement ramenées depuis un tribunal à trois juges à un tribunal à juge unique, et les appels seront rétroactivement convertis en contrôle judiciaire.

Jamais dans l'histoire canadienne quelqu'un a pu interjeter appel devant un tribunal composé de trois juges, présenter une demande de contrôle judiciaire devant un juge unique à une première instance. C'est pourtant ce que ce texte de loi permet et, en fait, impose.

[Text]

The position of the Bar is that, traditionally, Parliament has always avoided retroactive legislation, for good reasons. The exceptions are that procedural matters may well be made retroactive. If you are starting out a new system for appeals that requires different procedural steps to be taken, you may require people in process to take those new steps. But it is limited to procedural matters and taxes and commercial things, financial things, which have also been made retroactive.

But beyond that, substantive issues, particularly issues concerning human rights, have not traditionally been made retroactive under Canadian law. This bill is a complete departure from that because it does allow for retroactive application on substantive reasons.

One of the reasons, I think the principle reason, that there has been a reluctance to move to retroactivity in terms of legislation is that people are entitled to know where they stand with their government. They are entitled to rely on their government. They are entitled to say, if I know I can do step A, then I can rely on our government to be able to do step A and not to find out the day I go to do step A that, all of a sudden, it has been pulled out from under me and it is no longer there to do.

The Bar has recommended that certain of the retroactivity provisions be deleted or that they, at least, be qualified.

What is particularly abhorrent in this legislation is that people who are operating under the current system, which does not recognize retroactivity, will be caught by the changes in retroactive provisions. If we go to a system of retroactive application of regulations or legislation, people should be advised of it and know it is a possibility that they may have to deal with in the future.

None of the people who are in process for landing now are aware of that. They paid their fees. They may have made plans. They passed their interview for landing. They may be selling their assets. If this bill passes, they could pass a regulation cutting them out after the fact. It is just not fair to be doing that to people.

Senator Bosa: Are you suggesting that the threshold be put on the cases which have not been dealt with?

Ms Jackman: That is it. We would want not to have retroactivity in place in principle because it is really abhorrent to our Canadian justice system. But if we have it, at least it should only affect the people whose cases will come up after the bill comes in place. You should be able to tell a client: "You will make an application for landing; this is the point

[Traduction]

La position du Barreau est celle-ci: depuis toujours, le Parlement a évité, pour de bonnes raisons, de promulguer des lois à effet rétroactif. Les seules exceptions, c'est lorsque les questions de procédure peuvent très bien être rendues rétroactives. Si vous mettez sur pied un nouveau système d'appel dont la procédure est différente, vous pouvez exiger que les personnes suivent les nouvelles démarches. Mais cela se limite aux questions de procédure, aux impôts et aux affaires commerciales et financières, qui ont aussi été rendues rétroactives.

Mais à part cela, les questions importantes, particulièrement celles qui concernent les droits de la personne, n'ont jamais été rendues rétroactives dans le droit canadien. Ce projet de loi se distingue totalement de cela, parce qu'il permet une application rétroactive pour des questions importantes.

Une des raisons, à mon avis la principale, qui motivent la réticence à adopter la rétroactivité dans le domaine des lois, c'est que les gens ont le droit de connaître la position de leur gouvernement. Ils ont le droit de se fier à leur gouvernement. Ils ont le droit de se dire: Si je sais que je peux faire la chose A, je puis me fier sur notre gouvernement pour être capable de la faire et ne pas découvrir au moment où je la fais que, tout à coup, les règles du jeu ont changé et que je n'ai plus droit de la faire.

Le Barreau a recommandé que certaines dispositions relatives à la rétroactivité soient abrogées ou qu'elles soient, à tout le moins, assorties de réserves.

Ce qui est particulièrement répugnant dans ce projet de loi, c'est que les gens qui exercent leurs activités en fonction du système actuel et qui ne reconnaissent pas la rétroactivité seront visés par des dispositions rétroactives. Si nous entendons adopter un système à application rétroactive des règlements ou des lois, les gens doivent en être avisés et savoir que c'est une possibilité à laquelle ils pourraient devoir faire face un jour.

Aucune des personnes engagées dans le processus d'établissement à l'heure actuelle n'en est consciente. Elles paient leurs honoraires. Elles ont fait des plans. Elles ont subi des entrevues relatives au droit d'établissement, peuvent être en train de vendre leurs avoirs. Si le projet de loi est adopté, un règlement pourrait les surprendre par derrière. C'est tout simplement injuste de faire cela à des gens.

Le sénateur Bosa: Selon vous, devrions-nous commencer à appliquer la loi aux seuls cas que l'on n'a pas commencé à traiter?

Mme Jackman: Oui. Nous voudrions que le principe de rétroactivité soit rejeté, parce qu'il est vraiment contraire à notre système de justice canadien. Mais s'il doit quand même voir le jour, il ne devrait à tout le moins n'influer que sur les gens dont l'affaire sera instruite après la promulgation de la loi. Vous devriez pouvoir dire à un client: «Vous allez faire

[Text]

system; you qualify on these points; you should know that there is a possibility the regulations could be changed. By the time you get your interview, you may not qualify. That is a risk you have to take.” But nobody in the system now knows that. Nobody has been told that. That is what is really bad about it.

I think those sections should be looked at with a view to recommending serious changes around them, as the Bar Association recommended.

Mobility rights is the next issue I am touching upon. When Bill C-24, back in 1976, was put before the House, and there were White Paper debates and Green Paper debates, it was a specific issue that came up in discussion. I am aging myself now, because that is when I first became involved in immigration issues.

As a result of non-governmental participation in the committee hearings at that time, there was a specific section in the Immigration Act, put in by the Liberal government at that time, that limited or prohibited conditions on place of residence being put in to terms and conditions on landing in Canada. That kind of principle has been adopted in our Charter since 1982. It is contrary to section 6 of the Charter to limit a permanent resident to a place of residence. They are entitled to travel from province to province. So those principles have been there.

This legislation allows the government, and the provinces, conceivably, to put terms and conditions on landing permanent residents—they can require that they work in a particular occupation and that they live in a particular part of Canada. In light of section 6 of the Charter, there is no doubt that on the face of it the power breaches the Charter, because we have made it one of the fundamental human rights that we have recognized in our Constitution. You cannot pass a law that takes away that right and not have a court find that it breaches it. It may be savable under section 1. If the government has a chance of saving section 1 of the Charter, it has to be drafted in a manner that least infringes the rights of the persons affected. This legislation is completely open as it stands now because they could pass regulations and tell a person that he or she is required to live in Saskatoon, Saskatchewan, and work as a dentist for the next ten years.

[Traduction]

une demande de droit d'établissement; voici le système de pointage; selon ce système, vous êtes qualifié, mais vous devriez savoir qu'il est possible que le règlement soit changé. Au moment où vous passerez en entrevue, peut-être ne serez-vous plus qualifié. C'est un risque que vous devez prendre.» Mais personne dans le système n'est au courant de cela. Personne n'a appris quoi que ce soit. Voilà le principal défaut du projet de loi.

Je crois que ces articles de loi devraient être revus dans l'optique d'une recommandation de modifications importantes, comme l'a recommandé l'Association du Barreau.

Je vous parlerai maintenant des droits relatifs à la mobilité. Lorsque le projet de loi C-24 a été présenté devant la Chambre en 1976, il y a eu les débats du Livre blanc et les débats du Livre vert, il s'agissait d'une question spécifique qui était débattue. Je dois vieillir, parce que c'est à ce moment que j'ai participé pour la première fois à la question d'immigration.

La participation non gouvernementale aux audiences du comité tenues à cette époque a entraîné l'intégration, par le gouvernement libéral alors en place, d'un article précis à la *Loi sur l'immigration*, article qui limitait ou interdisait l'imposition de conditions liées au lieu de résidence dans les conditions dont s'assortissait l'attribution du droit d'établissement au Canada. Ce genre de principe a été intégré à notre *Charte* en 1982. Le fait de limiter le choix d'un résident permanent quant à son lieu de résidence constitue une infraction à l'article 6 de la *Charte*. Les résidents permanents ont le droit de se déplacer d'une province à l'autre. Ces principes ont donc été mis en place.

En vertu du projet de loi, les gouvernements fédéral et provinciaux sont vraisemblablement autorisés à imposer des conditions aux personnes qui leur demandent le droit d'établissement—they peuvent les obliger à exercer un métier particulier et à habiter une région particulière du Canada. Étant donné l'article 6 de la *Charte*, il ne fait aucun doute, à première vue, que le pouvoir enfreint la *Charte*, puisque nous avons fait du droit conféré par cet article l'un des droits fondamentaux reconnus dans notre Constitution. On ne peut adopter une loi qui élimine ce droit sans qu'un tribunal ne juge qu'il a été violé. L'article 1 peut permettre de le préserver. Si le gouvernement a la possibilité de préserver l'article 1 de la *Charte*, il doit le rédiger d'une manière qui enfreint le moins possible le droit des personnes touchées. Dans sa version actuelle, le projet de loi permet une entière liberté d'action, puisque l'on pourrait adopter des règlements qui obligeraient une personne à habiter à Saskatoon, en Saskatchewan, et à y exercer la profession de dentiste pendant les dix prochaines années.

Senator Bosa: We were told it was two to three years.

Le sénateur Bosa: On nous a dit qu'il s'agissait de deux ou trois ans.

[Text]

Senator DeWare: Yes, because once they become a Canadian citizen they have the same mobility.

Ms Jackman: They say that with sponsorships. If you sign a sponsorship undertaking for a person who comes in as a permanent resident, it is for five years. There was an assumption that once you became a citizen the sponsorship did not continue. The sponsorship in fact is recognized as continuing and people still have problems even if they have been here for four years and have become Canadians. If they want to say that as soon as you become a Canadian the restriction does not apply, put it in the legislation. Put a limit of three years. Make it clear so there is not a legal issue going to the courts on whether it applies or not.

Senator DeWare: We had quite an argument about this just before you people came in. Our understanding is that this is a group that has been recognized by the provinces as fulfilling a need for certain employment. It may have nothing to do with the 250 that we have decided we are going to take in. It may be a separate group. The provinces have identified a need for a certain worker so the government has told our missions that we need certain workers in certain areas and that if they have that person available, they can be come into Canada by special exemption.

We do not only do that with refugees or immigrants. We do that with our own people in Canada. I will use New Brunswick as an example. We, as a government, when I was there, offered students the option of not having to pay back their student loans if they promised to give us three years in a certain area in our province that required that kind of expertise. Students were grateful. They had three or four years of education free and they gave us that back in work in one of our cities, towns or small communities in New Brunswick. Could they have fought us under the Charter after we came to that agreement?

Ms Jackman: They may have been able to, but I think that would be savable under section 6 itself, which allows you to put certain conditions on people if it is for the betterment of a province—all that stuff about the unemployment rate.

Senator DeWare: Now, what is the difference?

Ms Jackman: There is no difference. The problem is that it is not in the legislation. I know what the government is saying about a lot of these things. About retroactivity it is saying that

[Traduction]

Le sénateur Deware: Oui, car une fois qu'une personne a obtenu la citoyenneté canadienne, elle jouit de la même mobilité que les autres citoyens.

Mme Jackman: C'est ce que l'on dit en ce qui concerne le parrainage. Si vous vous engagez à parrainer une personne qui obtient le statut de résident permanent, la condition s'applique sur cinq ans. On a supposé qu'une fois que le nouvel arrivant avait obtenu la citoyenneté canadienne, le parrainage n'était plus valide. On reconnaît en fait que le parrainage demeure valide; en outre, les personnes continuent de se heurter à des problèmes, même si elles se trouvent au Canada depuis quatre ans et qu'elles ont obtenu la citoyenneté canadienne. Si l'on veut préciser que la restriction ne s'applique plus dès qu'une personne a obtenu la citoyenneté canadienne, on doit intégrer cette disposition dans la loi. On devrait imposer une limite de trois ans. On devrait bien préciser cette limite pour éviter de devoir débattre la question devant les tribunaux pour déterminer si la condition s'applique ou non.

Le sénateur Deware: Cette question a soulevé tout un débat juste avant votre arrivée. D'après ce que nous comprenons, il s'agit d'un groupe auquel les provinces ont reconnu une utilité dans certains secteurs d'emploi. Ce groupe n'a peut-être rien à voir avec les 250 personnes que nous avons décidé d'admettre au pays. Il peut s'agir d'un groupe distinct. Les provinces ont déterminé qu'elles avaient besoin d'un certain type de travailleurs; le gouvernement a donc avisé nos bureaux à l'étranger que nous avions besoin de travailleurs dans certains secteurs et que les candidats appropriés qu'ils pourraient recruter jouiraient d'une dispense particulière pour être admis au Canada.

Nous n'appliquons pas cette méthode qu'aux réfugiés et aux immigrants. Nous l'appliquons également aux Canadiens. J'utiliserai l'exemple du Nouveau-Brunswick. Lorsque je travaillais au gouvernement, nous offrions aux étudiants le choix de ne pas rembourser leur prêt s'ils s'engageaient à travailler pendant trois ans dans un secteur particulier de notre province où on avait besoin de leur type de connaissances spécialisées. Les étudiants ont apprécié cette proposition. En échange de trois ou quatre années d'études gratuites, ils ont travaillé dans une ville, un village ou une petite municipalité du Nouveau-Brunswick. Auraient-ils pu invoquer la *Charte* pour s'opposer à nous après que nous ayons conclu cet accord?

Mme Jackman: Ils auraient peut-être été en mesure de le faire; toutefois, à mon avis, vous auriez pu vous appuyer sur l'article 6 proprement dit, puisqu'il vous autorise à imposer certaines conditions favorables à l'amélioration d'une province—du point de vue du taux de chômage, etc.

Le sénateur DeWare: Alors, où est la différence?

Mme Jackman: Il n'y a pas de différence. Le problème découle du fait que cette question n'est pas précisée dans la loi. Je sais ce que le gouvernement affirme au sujet de toutes

[Text]

it will not use it for the people who are in the process. You have to look at the act, not at what they are telling you.

Senator DeWare: You are suggesting that the government should put a time limit on this, that it should say that, if you work as a bricklayer or something for three years, after that time you will have the choice.

Ms Jackman: Right. Time limit is one. The other thing is that if it is for a specific purpose, such as to assist a province, put that as the standard for imposing the condition, then it complies with section 6 in terms of the wording of section 6 of the Charter itself.

Senator DeWare: That is the only reason that that stipulation would be on.

Ms Jackman: Yes, but it is not in the legislation.

Senator DeWare: A province has to let the government know that that need is there, that we cannot find that particular person in Canada, therefore we go outside.

Ms Jackman: The problem with all of this, which came up when Lorne was talking too, is that what they tell you they are doing and the reason they are doing it is not reflected in the legislation. In terms of section 19, we know whom they are trying to get and it is commendable, but the legislation is broad enough that it does not get only those people they are trying to get. You have to make these sections meet the need that the government has expressed.

Senator DeWare: Can any of that be done under regulation?

Ms Jackman: No, I do not think you give the broad power. You limit in the statute. Then they can pass regulations, as they need to, to meet the need, but within the standard that has been set in the statute.

The other concern about the mobility rights was that it is not clear in the legislation. They may be able to make it mandatory. Use as an example an engineer who is going to a company in Saskatoon and is supposed to live there for three years and the only engineering company in the city goes bankrupt. There are no more companies at which he or she can get a job there. If it is a mandatory term and condition, you cannot move to vary it and request to move to a job in Regina. So we are recommending as well that they not make those conditions mandatory. It is inconceivable that there will not be some

[Traduction]

ces questions. Pour ce qui est de la rétroactivité, il déclare qu'il ne l'appliquera pas aux personnes pour qui les démarches ont déjà été amorcées. Vous devez vous reporter à la loi, plutôt qu'aux déclarations du gouvernement.

Le sénateur DeWare: Selon vous, le gouvernement devrait imposer une limite temporelle à cette condition et devrait préciser qu'une personne qui a exercé, disons, le métier de maçon pendant trois ans pourra choisir son métier après cette période.

Mme Jackman: C'est exact. L'imposition d'une limite temporelle est une des propositions. L'autre est la suivante: si, à des fins précises, notamment pour aider une province, l'imposition de la condition est intégrée aux normes, cette mesure est alors conforme à l'article 6 par rapport au libellé de l'article 6 lui-même de la *Charte*.

Le sénateur DeWare: C'est là l'unique raison pour laquelle cette disposition serait adoptée.

Mme Jackman: En effet, mais elle n'est pas prévue dans la loi.

Le sénateur DeWare: La province doit signaler au gouvernement que le besoin existe et que nous ne pouvons recruter ce candidat particulier au Canada; par conséquent, nous recrutons à l'extérieur.

Mme Jackman: Toute cette question a suscité un problème, qui a aussi été soulevé durant le témoignage de Lorne: les mesures qui, selon ce qu'on nous affirme, ont été prises, de même que les raisons pour lesquelles elles l'ont été, ne se reflètent pas dans la loi. En ce qui concerne l'article 19, nous savons vers qui on tente de l'axer, et il faut souligner les efforts déployés à cette fin; cependant, la loi est tellement vaste qu'elle ne s'applique pas qu'aux personnes qu'elle tente de rejoindre. Vous devez faire en sorte que ces articles répondent aux besoins exprimés par le gouvernement.

Le sénateur DeWare: L'une ou l'autre de ces dispositions peut-elle être intégrée à la réglementation?

Mme Jackman: Non, à mon avis, vous ne devez pas conférer un pouvoir étendu. Il faut le restreindre dans la loi. Ensuite, ils peuvent adopter des règlements, au besoin, pour répondre aux besoins cernés, mais en respectant la norme établie dans la loi.

L'autre préoccupation liée aux droits à la mobilité était le fait qu'on ne les avait pas précisés dans la loi. Ils pourraient être en mesure de les rendre obligatoires. Prenons le cas d'un ingénieur muté à Saskatoon, où il est censé demeurer pendant trois ans; or, l'unique entreprise d'ingénierie de la ville fait faillite. Il ne peut plus obtenir de poste nulle part. Si la durée de son séjour à Saskatoon constituait une condition immuable, il lui serait impossible de demander qu'elle soit modifiée et d'aller trouver de l'emploi à Regina. Nous recommandons donc également qu'ils ne rendent pas ces conditions obliga-

[Text]

instances where events beyond the control of the person will mean that they cannot meet the conditions.

Senator DeWare: Do you not think that in that case that person could go before the review board and let them know that the conditions have changed for him?

Ms Jackman: But do you know what will happen now? If it is not mandatory they go to an immigration officer and ask to have the terms and conditions varied. It is a straightforward written application. The officer looks at it and says, yes, they vary them. If it is mandatory, the person goes to an inquiry and gets deported from Canada, which takes six or seven months, and then goes on appeal as a permanent resident seeking an appeal on humanitarian and compassionate grounds, and they can be in the system for another two years. It puts people through an agony if it is mandatory and they be cannot vary it.

We think that those kinds of things should not be mandatory. We believe that you should impose them, but you should give an immigration officer the power to say, "There is good reason here why we will not hold you to them".

Senator Bosa: I thought we were talking about the selected class, not refugees.

Senator DeWare: We are.

Ms Jackman: Even the selected class though.

Senator Bosa: So you think there should be an expression in the law that states what is going to happen?

Ms Jackman: No, I think there should be a maximum limit. If they say three years till you become a citizen, make it a three-year limit, or a two-year limit. I think it should be clear in the legislation that the terms and conditions can be imposed but that, if there are reasons beyond the person's control, they have the option to go to an immigration officer and say that there is good reason to change this, and get it changed. Those are the most important things.

Senator Bosa: Thank you.

Mr. Waldman: As a general comment, the theme that keeps coming across is that the principles the government is trying to achieve are the right principles, but the way this legislation is drafted it is fundamentally flawed, and it is our job to help you see the problems.

Ms Jackman: The last one that I want to cover is the powers of the senior immigration officer. Lorne talked about the powers. The senior immigration officer has the power to determine who is eligible to make a refugee claim. The senior immigration officer has the power, at the boarder, to order

[Traduction]

toires. Il est inconcevable de penser que personne ne se retrouvera jamais dans une situation indépendante de sa volonté, qui l'empêchera de remplir les conditions.

Le sénateur DeWare: À votre avis, une personne dans ce genre de situation ne pourrait-elle pas aller aviser la commission d'examen que sa situation a changé?

Mme Jackman: Savez-vous cependant ce qui se produira après? Si la condition n'est pas obligatoire, la personne demande à un agent d'immigration de faire modifier les conditions. Elle doit remplir un simple formulaire de demande. L'agent l'étudie et donne son approbation; les conditions sont modifiées. Si la condition est obligatoire, la personne fait l'objet d'une enquête et est expulsée du Canada, procédure qui s'échelonne sur six ou sept mois; elle interjette ensuite, à titre de résident permanent, un appel fondé sur des considérations humanitaires, auquel cas la procédure peut encore durer deux ans. La situation devient invivable pour la personne, si la condition est obligatoire et qu'elle ne peut la faire modifier.

À notre avis, ce genre de condition ne devrait pas être obligatoire. Nous croyons que l'on devrait les imposer en autorisant toutefois l'agent d'immigration à décider de ne pas les appliquer lorsque des raisons suffisantes le justifient.

Le sénateur Bosa: Je croyais que nous discussions de la catégorie d'immigrants sélectionnés, plutôt que des réfugiés.

Le sénateur DeWare: C'est bien cela.

Mme Jackman: La condition s'applique toutefois à la catégorie d'immigrants sélectionnés.

Le sénateur Bosa: Donc, à votre avis, on devrait préciser dans la loi les conséquences qui surviendront.

Mme Jackman: Non, je crois que l'on devrait fixer une limite maximale. S'ils affirment qu'il faut attendre trois ans avant d'obtenir la citoyenneté, il faudrait fixer une limite de trois ans ou de deux ans. Je crois que la loi devrait préciser que les conditions peuvent être imposées, mais qu'une personne qui se retrouve dans une situation indépendante de sa volonté peut aller expliquer à un agent d'immigration qu'il y a de bonnes raisons de modifier les modalités et obtenir qu'elles soient modifiées. Ce sont là les questions les plus importantes.

Le sénateur Bosa: Merci.

M. Waldman: J'aimerais formuler une remarque générale: on constate dans l'ensemble de la loi que les principes que le gouvernement tente d'appliquer sont les bons principes; le libellé de la loi comporte cependant des failles fondamentales, et c'est à nous de vous aider à reconnaître les problèmes.

Mme Jackman: J'aimerais toucher une dernière question: les pouvoirs de l'agent d'immigration supérieur. Lorne a fait allusion aux pouvoirs. L'agent d'immigration supérieur a le pouvoir de déterminer les personnes qui ont le droit de revendiquer le statut de réfugié. À la frontière, l'agent

[Text]

excluded certain classes of persons and has the power to order a departure order against a person who is in Canada. This is without a hearing and without right to counsel. The government has already said—in fact that is why we are in the Supreme Court of Canada on right to counsel at the border—that it does not recognize the right to counsel at the border.

If you look historically at Canadian immigration legislation, our main Immigration Act came into effect in 1910. From 1910 onward we have never deported people, except in exceptional instances, without a hearing. It was a three-person hearing until 1952. From 1952 to 1978 it was a one-person hearing. From 1978 onward it has been an immigration adjudicator, or a one-person hearing. There has always been recognized the right to counsel, the right to a hearing before a person who is going to decide the legal issues.

I can understand, and the Bar Association certainly has recognized in its brief, that there may be a need to streamline, and it may be that, at the option of the person, a lot of refugee claimants would say, "I do not want to go to a hearing; just sign off the order. I do not have a visa, I do not need to go to a hearing". But in some instances it is very complex. I want to give you an actual example.

The senior immigration officer can order excluded a person at the border who does not have the consent of the minister. We had a case which went to the Supreme Court of Canada on whether the consent of the minister had been given. It got settled just before argument in the Supreme Court. The circumstances were that our client got ordered deported, applied for temporary employment authorization and a permanent resident visa, disclosed the previous deportation order on the temporary employment authorization and did not think he needed to disclose it again. They gave him the visa to come back to Canada and once he was here they said, sorry, you did not have consent, because the officer did not realize, when he handed him the visa, that he had already disclosed it, so they said he did not have consent.

[Traduction]

d'immigration supérieur a le pouvoir d'ordonner l'expulsion de personnes appartenant à certaines catégories, ainsi que celui de prononcer un avis d'interdiction de séjour contre une personne qui se trouve sur le territoire canadien. Il peut prendre ces mesures sans que la personne visée n'ait le droit à une audience, ni à celui d'être représentée. Le gouvernement a déjà affirmé—en fait, c'est pourquoi nous débattons actuellement devant la Cour suprême du Canada le droit d'être représenté à la frontière—qu'il ne reconnaît pas le droit d'être représenté à la frontière.

Si l'on étudie l'historique des lois canadiennes en matière d'immigration, on constate que notre principale loi, la *Loi sur l'immigration*, est entrée en vigueur en 1910. Depuis lors, nous n'avons jamais expulsé qui que ce soit sans lui accorder d'audience, sauf dans des cas exceptionnels. Jusqu'en 1952, trois personnes participaient à l'audience. De 1952 à 1978, une seule personne assistait à l'audience. Depuis 1978, l'audience peut se dérouler en présence d'un arbitre de l'immigration ou d'un seul membre. On a toujours reconnu le droit à un conseil, ainsi que le droit de faire entendre sa cause devant une personne chargée de trancher les questions juridiques.

Je peux comprendre—et l'Association du Barreau canadien a sûrement reconnu cette question dans son mémoire—que l'on peut devoir simplifier la procédure; de plus, il se peut que bien des demandeurs du statut de réfugié choisissent de ne pas bénéficier d'une audience et demandent au responsable de simplement signer le décret. Ils peuvent juger qu'ils n'ont pas besoin de faire l'objet d'une audience, étant donné qu'ils ne détiennent pas de visa. Cependant, dans certains cas, la procédure est très complexe. Permettez-moi de vous fournir un exemple concret de cette complexité.

L'agent d'immigration supérieur peut ordonner, à la frontière, l'expulsion d'une personne qui n'a pas obtenu l'autorisation du ministre. Un de nos dossiers a dû être soumis à la Cour suprême du Canada, qui a dû déterminer si le ministre avait donné son autorisation ou non. L'affaire a été réglée tout juste avant de faire l'objet d'un débat devant la Cour suprême. Les circonstances de l'affaire étaient les suivantes: on avait ordonné l'expulsion de notre client, qui avait demandé un permis de travail temporaire et un visa de résident permanent, et qui, puisqu'il avait mentionné l'ordre d'expulsion prononcé contre lui sur sa demande de permis de travail temporaire, ne croyait pas devoir le mentionner de nouveau. On lui a délivré le visa lui permettant de revenir au Canada; puis, à son arrivé, les autorités lui ont refusé l'entrée parce qu'il n'avait pas obtenu l'autorisation du ministre, étant donné que l'agent qui lui avait délivré le visa n'avait pas réavisé qu'il l'avait déjà signalé; alors, on lui a dit qu'il n'avait pas obtenu l'autorisation.

[Text]

That was a very complicated legal issue. It went to the Federal Court of Appeal twice and up to the Supreme Court of Canada. We lost in the Federal Court and leave was granted by the Supreme Court of Canada, without my having to argue, by the way, on the issue. Under the current legislation that man out at the airport would be gone before morning without a hearing, without access to a lawyer, with nothing.

Some of the legal issues being decided here are very complex ones. The Bar Association has recommended that, if you get beyond the point where it is a straightforward issue, there has to be some way of bringing the person to a hearing to have it properly litigated. One of the options suggested here is leaving it to the option of the person, because most people will just take the order and not go to a hearing. Anyone who thinks they have something to argue will go to a hearing, and should go to a hearing. You should not have an officer deciding those kinds of issues overnight in an airport. That is one of the problems with respect to the senior immigration officer.

The other problem is that you have to look at it in terms of what rights are being affected and who is making the decision. So far the courts have recognized that immigration adjudicators are independent and impartial, but I think it was touch and go in a couple of the cases that were argued.

Senior immigration officers are enforcement officials whose job is to remove people from Canada. They are not independent, they are not impartial. They are subject to the control of supervisory officials. They cannot make independent decisions. They get policy memos telling them what to do. It will not withstand a challenge, if you have someone making a decision that will affect life, liberty and security of person who does not have the independence to make that decision, much less the impartiality. They are not separate from the Commission, they are part of it, and their whole role is enforcement, not facilitation.

So it has to be looked at in terms of what problems will arise. It is not good—and I tend to think this is what happens with immigration legislation—to say, “Let us slide by on this and we will see how the courts deal with it”. I think that parliamentarians have an obligation to look at it in light of the Charter. The Supreme Court of Canada has said, in *Davidson* and *Slade Communications*, the case in which it has been most

[Traduction]

Cette affaire a suscité un problème juridique très complexe. Elle a été portée devant la Cour d'appel fédérale à deux reprises et s'est même rendue jusqu'à la Cour suprême du Canada. Nous avons perdu devant la Cour fédérale, et la Cour suprême du Canada a autorisé l'intéressé à interjeter appel, sans que j'aie, soit dit en passant, à comparaître dans cette affaire. En vertu de la loi actuelle, cet homme aurait été bloqué à l'aéroport et expulsé sur le champ sans bénéficier d'audience, ni des services d'un avocat, en fait, sans bénéficier d'aucun droit.

Certaines des questions juridiques que nous réglons ici sont très complexes. Selon la recommandation de l'Association du Barreau, si la question devient trop ambiguë, on doit disposer de certains moyens de faire bénéficier la personne d'une audience pour que sa cause fasse l'objet d'une procédure judiciaire en bonne et due forme. L'une des options proposées consiste à laisser le choix à la personne concernée, étant donné que la plupart des gens respectent simplement la mesure prononcée et ne demandent pas la tenue d'une audience. Toute personne qui croit sa cause fondée demande, à juste titre, une audience. Ce genre de question ne devrait pas être tranchée du jour au lendemain par un agent dans un aéroport. C'est là un des problèmes posés par l'agent d'immigration supérieur.

L'autre problème est le fait que la situation doit être abordée du point de vue des droits touchés et de la personne qui prend la décision. Jusqu'à maintenant, les tribunaux ont reconnu l'indépendance et l'impartialité des arbitres de l'immigration; cependant, à mon avis, ces caractéristiques n'étaient pas clairement reconnues dans quelques-unes des causes entendues.

Les agents d'immigration principaux sont des agents chargés d'exécuter les lois, dont les fonctions consistent à renvoyer certaines personnes du Canada. Ils ne sont pas indépendants; ils ne sont pas impartiaux. Ils sont soumis au contrôle d'agents superviseurs. Ils ne peuvent prendre de décisions indépendantes. Ils reçoivent des notes de service dans lesquelles on leur donne des directives. Si une décision qui aura des conséquences sur la vie, la liberté et la sécurité d'une personne est prise par quelqu'un qui ne jouit pas de l'indépendance—et encore moins de l'impartialité—lui permettant de poser ce geste, cette décision ne pourra résister à une contestation. Les agents d'immigration supérieurs ne sont pas séparés de la Commission: ils en font partie; ils sont chargés d'exécuter les lois, non pas de faciliter la situation.

La question doit donc être abordée du point de vue des problèmes qui surviendront. Il est mauvais—et je suis porté à croire que c'est là ce qui se produit avec la Loi sur l'immigration—de choisir de fermer les yeux et de laisser les tribunaux régler le problème. À mon avis, les parlementaires ont l'obligation d'examiner la question à la lumière de la Charte. Dans les affaires *Davidson* et *Slade Communications*,

[Text]

expressed, that our legislation should meet our international obligations. It is not part of Parliament's role to pass legislation and hope it will scrape by in the courts. Parliament has a genuine obligation to look at legislation in light of whether it will withstand a Charter challenge. If it will not, Parliament should try to streamline it, but still enable it to meet the Charter requirements. The purpose is meet it and comply, not to try to get around it.

I can understand the concern about the numbers and the fears for the future, but we have human rights standards for a specific purpose. We should be trying to figure out how we can accomplish the government's purposes without denying those human rights. Having an officer whose job is to deport people and get them out of the country, making decisions which affect the life, liberty and security of a person is not adequate. I think those things should be looked at seriously by the Senate.

The Acting Chairman: Ms Jackman, prior to them arriving before the senior immigration officer, they are standing before a ticket agent of some transportation company who is going to make a judgment. The pressure is obviously going to be put on the carriers. Do you have comments as to the dynamics of what happens there, in terms of the principles of the Charter and of counsel all the way along? Does one envisage having to have counsel at the ticket counter? If the airline does not like their documents and does not let them on the airplane, that has a certain effect.

Ms Jackman: First, Canada has taken time with the airline companies to try to train officers to look for false documents and stop people from boarding planes. I do not have a problem with that. I realize that it may prevent genuine refugees from arriving at our borders. The answer is not necessarily to allow people to come in under false documents, but to have an overseas program that effectively brings in refugees. But you do not want to sanction the use of false documents. I do not have a problem with that. I do not think that the Charter applies to that kind of situation. I think the Charter is engaged overseas where the person is engaged under Canadian law with an immigration officer or visa officer who is applying our law, not a ticket agent for Air Canada. So I think it is a somewhat different situation in that case.

[Traduction]

cause où cette question a été le plus soulignée, la Cour suprême du Canada a affirmé que notre loi devrait nous permettre de remplir nos obligations internationales. Les fonctions du Parlement ne prévoient pas qu'il adopte des lois en espérant qu'elles seront jugées acceptables par les tribunaux. Le Parlement a l'obligation concrète d'étudier les textes de lois en évaluant s'ils résisteront ou non à une contestation fondée sur la *Charte*. Si le Parlement évalue qu'une loi ne résistera pas à une contestation, il devrait tenter de la simplifier tout en veillant à ce qu'elle réponde aux exigences prévues dans la *Charte*. On vise à faire en sorte que la Loi réponde et se conforme aux exigences de la *Charte*, plutôt qu'à tenter de la contourner.

Je comprends la préoccupation que suscitent les chiffres, ainsi que les craintes que l'on éprouve pour l'avenir; toutefois, nous avons établi des normes en matière de droits de la personne à des fins précises. Nous devrions tenter de trouver un moyen de réaliser les objectifs du gouvernement sans enfreindre les droits de la personne. Il est inacceptable de demander à un agent dont le travail consiste à expulser certaines personnes et à veiller à ce qu'elles quittent le pays de prendre des décisions qui touchent la vie, la liberté et la sécurité d'une personne. À mon avis, le Sénat devrait étudier soigneusement ces questions.

Le président suppléant: Mme Jackman, avant que les nouveaux arrivants ne se présentent devant un agent d'immigration supérieur, ils sont déjà jugés par un commis d'une société de transport quelconque. Ce sont manifestement les transporteurs qui subiront la pression. Avez-vous des remarques à formuler quant aux conséquences qui surviendront alors, du point de vue des principes de la *Charte* et du droit des nouveaux arrivants de recourir à un conseil dès leur arrivée au pays? Doivent-ils envisager de se faire accompagner d'un conseil au comptoir des billets? Si la ligne aérienne n'est pas satisfaite de leurs documents et qu'elle les empêche de monter à bord de l'avion, ils subissent certaines conséquences.

Mme Jackman: D'abord, le Canada a passé quelque temps à tenter d'apprendre à des agents de lignes aériennes à reconnaître les faux documents et à empêcher les gens de monter à bord des avions. Cette question ne me pose pas de problème. Je réalise que cette mesure peut empêcher certains réfugiés authentiques d'arriver jusqu'à nos frontières. La solution ne consiste pas nécessairement à autoriser les gens à entrer au pays munis de faux documents, mais à mettre en place un programme qui nous amène effectivement des réfugiés. Toutefois, nous ne souhaitons pas approuver l'utilisation de faux documents. Je suis tout à fait d'accord avec cette question. Je ne crois pas que la *Charte* s'applique à ce genre de situation. À mon avis, la *Charte* s'applique à l'étranger lorsqu'une personne traite avec un agent d'immigration ou un agent de visa qui applique la loi canadienne, non pas avec un commis d'Air

[Text]

Senator Bosa: Mr. Fairweather appeared before our committee last night and we asked him whether this legislation violated the Charter of Rights. He was of the opinion that it did not. Do not think that we did not look into this, but that is the response we got from him.

You made no reference to fingerprinting. Does that violate the Charter of Rights?

Ms Jackman: I have not got that far myself in looking at the legislation on the clause-by-clause study. I know that we have not specifically covered it. I do not think they have made significant changes on it.

Mr. McCrea: The Canadian Bar Association has not made recommendations with respect to that. However, you should be aware that there is an alternative method for the government getting the fingerprints and you do not have to single out refugees to do it. Every applicant for permanent residence must provide a photograph and fingerprints. The simple solution is simply to ask the refugee, at the same time as he is making his refugee claim, to file his form IMM-8, which is the application for permanent residence, and provide all the documents. You have not singled anyone out and you have the information. You do not need to amend the act.

Senator DeWare: As was mentioned last night, a lot of our government employees have to be fingerprinted.

Mr. Waldman: I think this fingerprinting is a bit of a red herring. The provisions are virtually identical. There is all this kerfuffle about people being fingerprinted. They have the power now. The bottom line is that they are not using it. This is a smoke screen. I do not know why anyone is mentioning it. I have to be honest and say that we protested the fingerprinting provisions five years ago, and we lost that battle.

Senator DeWare: One of the statements made last night was that a claimant had made 17 claims for welfare. That was one of the reasons for it.

Mr. Waldman: But the bottom line is that they have the power now and they are not using it. It is too expensive, and they are not using it now. It is a red herring. I would not spend a lot of time worrying about the fingerprinting provisions because they already have the power. It is a smoke screen.

[Traduction]

Canada. Je crois donc que dans ce cas la situation est quelque peu différente.

Le sénateur Bosa: Lorsque M. Fairweather a témoigné devant notre comité hier soir, nous lui avons demandé si le projet de loi enfreignait ou non la *Charte des droits et libertés*. Il ne le croyait pas. N'allez pas croire que nous n'avons pas abordé cette question; c'est toutefois la réponse que nous avons obtenue de lui.

Vous n'avez fait aucune allusion à la prise d'empreintes digitales. Cette pratique enfreint-elle la *Charte des droits et libertés*?

Mme Jackman: Je n'en suis pas encore à cette question dans mon étude exhaustive du projet de loi. Je sais que nous n'en avons pas traité précisément. Je ne crois pas que l'on y ait apporté de modifications importantes.

M. McCrea: L'Association du Barreau canadien n'a pas formulé de recommandations à ce sujet. Vous devriez cependant savoir que le gouvernement dispose d'une autre méthode pour prendre des empreintes digitales, laquelle n'oblige pas à isoler le cas des réfugiés. Tous ceux qui demandent la résidence permanente doivent fournir leur photographie et leurs empreintes digitales. La solution consiste à simplement demander au réfugié éventuel, lorsqu'il présente sa revendication du statut de réfugié, de remplir le formulaire IMM-8, qui est en fait le formulaire de demande de résidence permanente, et de fournir tous les documents requis. Personne n'est exclu de la procédure ordinaire, et les renseignements ont été obtenus. On n'a pas besoin de modifier la loi.

Le sénateur DeWare: Comme on l'a souligné hier soir, bon nombre d'employés du gouvernement doivent faire prendre leurs empreintes digitales.

M. Waldman: À mon avis, la question des empreintes digitales ressemble un peu à une diversion. Les dispositions sont pratiquement identiques. On fait tout ce brouhaha au sujet de la prise d'empreintes digitales. Ils disposent maintenant du pouvoir. En fait, ils ne l'utilisent pas. Il leur sert de paravent. J'ignore pourquoi on y fait allusion. Je dois, en toute honnêteté, affirmer que nous avons contesté les dispositions relatives à la prise d'empreintes digitales il y a cinq ans et que nous avons perdu la bataille.

Le sénateur DeWare: Hier soir, on a affirmé, notamment, qu'un demandeur avait présenté 17 demandes d'aide sociale. C'est là l'une des raisons pour lesquelles on a prévu la prise d'empreintes digitales.

M. Waldman: Il n'en reste pas moins que les autorités disposent actuellement du pouvoir et qu'elles ne l'utilisent pas. Étant donné que cette mesure est trop coûteuse, on ne l'applique pas. Elle ne sert qu'à détourner notre attention. Je ne perdrai pas beaucoup de temps à m'inquiéter au sujet des

[Text]

Ms Jackman: They do eventually fingerprint. Anyone who is accepted as a refugee gets fingerprinted for landing. They all get fingerprinted.

The Acting Chairman: Ms Jackman, if this legislation were to become effective, what would you do if you knew that someone was going to arrive at Pearson Airport and make a claim and one was not sure what the senior immigration officer was going to do? Department officials told us yesterday that they would not exclude lawyers if they did not cause a disturbance. I think that was the answer they gave us. What legal technique would you use if you thought that that officer was going to maladminister that section of the act? Would you apply for a writ of prohibition?

Ms Jackman: I would avoid the Federal Court completely. I would go to the Supreme Court of Ontario, which is what we are trying to do right now to get around the Federal Court restrictions, on the principle that we can go to a court of inherent jurisdiction on constitutional issues. That issue is before the Ontario Court of Appeal right now. I would try to make a direct application to court instead of asking for permission to proceed, when I did not have any time to do it, and deal with the constitutionality of the process. And I would bring a preliminary application before the person even arrived, to stop removal when the person got here.

The Acting Chairman: On the constitutionality of the whole process?

Ms Jackman: Yes.

Mr. Waldman: The problem we will confront in a lot of these cases is that in order to create a record, in order to be able to protect the rights of people, we need access to them. In a lot of cases people are going to be turned away before we have access. That is what is so dangerous about giving the senior immigration officer this power. You would have to go to court before the person got here.

This is something I did not get to mention before, the whole question of access to counsel. The government thinks it will save millions of dollars because it is getting rid of the designated counsel program, but it may find out that it will be obli-

[Traduction]

dispositions relatives aux empreintes digitales, puisque les autorités disposent déjà du pouvoir. Ce n'est qu'un paravent.

Mme Jackman: Elles finissent tôt ou tard par prendre les empreintes digitales. Toute personne admise au pays en tant que réfugié doit faire prendre ses empreintes digitales pour obtenir le droit d'établissement. Elles doivent toutes se soumettre à cette formalité.

Le président suppléant: Madame Jackman, si le projet de loi devait être adopté, que feriez-vous si vous connaissiez quelqu'un qui devait arriver à l'aéroport Pearson et présenter une revendication en ne sachant pas très bien quelle mesure prendrait l'agent d'immigration supérieur? Des représentants officiels du ministère nous ont affirmé hier qu'ils n'empêcheraient pas les nouveaux arrivants d'être accompagnés d'avocats, si ces derniers ne créaient pas d'agitation. Je crois que c'est la réponse qu'ils nous ont fournie. Quelle technique juridique appliqueriez-vous si vous pensiez que l'agent en question était susceptible de mal administrer cet article de la loi? Demanderiez-vous une ordonnance de prohibition?

Mme Jackman: J'évitais complètement la Cour fédérale. Je m'adresserais à la Cour suprême de l'Ontario, comme nous tentons de le faire actuellement pour contourner les restrictions imposées par la Cour fédérale en appliquant le principe qui nous permet de porter une cause liée à la constitution devant un tribunal de juridiction interne. Cette cause est actuellement en instance devant la Cour d'appel de l'Ontario. Je tenterais de présenter directement une demande au tribunal, plutôt que de demander la permission, alors que je n'aurais pas le temps de le faire, d'étudier la nature constitutionnelle de la procédure. En outre, je présenterais une demande préliminaire avant que la personne soit même arrivée au pays pour empêcher que l'on ordonne son renvoi, une fois qu'elle serait arrivée.

Le président suppléant: En vous fondant sur la nature constitutionnelle de l'ensemble de la procédure?

Mme Jackman: Oui.

M. Waldman: Le problème auquel nous nous heurterons dans bon nombre de ces cas est le suivant: afin d'établir un dossier, pour être en mesure de protéger les droits des personnes, nous devons pouvoir entrer en contact avec elles. Dans bien des cas, elles sont renvoyées avant que l'on ait pu les rejoindre. C'est là le grand danger que pose l'attribution de ce pouvoir à l'agent d'immigration supérieur. Vous seriez obligé de vous présenter devant le tribunal avant que la personne arrive au pays.

Je n'ai pas encore fait allusion à toute la question de l'accès à un conseil. Selon le gouvernement, cette disposition permettra d'économiser des millions de dollars, puisqu'elle éliminera le programme du conseil désigné; il pourrait toutefois se

[Text]

gated to provide duty counsel to these people because senior immigration officers will be making life and death decisions. That will create other serious ramifications.

Senator Bosa: When a refugee seeks asylum in Canada and he or she does not have any resources to present his or her case, who provides the financing for legal fees?

Senator DeWare: It is a matter of legal aid.

Ms Jackman: But it depends on the province. In Ontario, people have been doing fine because they can get certificates from the legal aid plan and there are clinics. Some provinces just have clinics, and there are not enough lawyers to handle all the people. Some provinces do not have certificate systems where they will provide certificates for private lawyers. So without the designated counsel system, a lot of people go unrepresented.

Mr. Waldman: I have had conversations with different legal aid plans on that point. We must understand the impact that changes will have on the access to counsel. Right now, the government pays the whole cost of the first hearing.

Senator Bosa: The federal government?

Mr. Waldman: The federal government pays the whole cost of the credible-basis hearing. As a result of that, many provinces are providing legal aid for the second hearing because a lot of work needed for the second hearing has already been paid for by the federal government. If the federal government gets out of the business of providing designated counsel, I have been told that several provinces will withdraw from providing refugee services to refugee claimants altogether. So there will be provinces in Canada where refugee claimants will not have legal aid.

The Acting Chairman: As Senator Hébert indicated, we are just beginning our study of the subject matter. My colleagues and I found your brief, together with your testimony, extremely helpful. Should you continue in your analysis, we would be delighted to receive further reports or publications on your analysis. We would be indebted to you if you could send the same to our clerk. At some juncture there may be legislation arriving from the House of Commons which will be sent to a Senate committee for analysis. Your presentation has been extremely helpful, and I wish to thank you for giving us your tremendous assistance.

[Traduction]

retrouver obligé de fournir des conseils d'office à ces personnes, étant donné que les agents d'immigration principaux prendront des décisions vitales à leur sujet. Cette situation aura d'autres répercussions graves.

Le sénateur Bosa: Lorsqu'un réfugié demande l'asile au Canada et qu'il ne dispose d'aucune ressource pour présenter sa demande, qui assume les frais juridiques?

Le sénateur DeWare: Cette question relève de l'aide juridique.

Mme Jackman: Cela dépend toutefois de la province. En Ontario, les gens se sont bien débrouillés, puisqu'ils peuvent obtenir des certificats fournis par le programme d'aide juridique et qu'ils ont accès à des cliniques. Certaines provinces ne sont dotées que de cliniques et ne disposent pas d'un nombre suffisant d'avocats pour s'occuper de tous les dossiers. Certaines provinces n'appliquent pas de programmes qui leur permettent de délivrer des certificats à des conseils privés. Donc, si l'on élimine le programme de conseils désignés, un grand nombre de personnes ne seront pas représentées.

M. Waldman: Je me suis entretenu avec des représentants de divers programmes d'aide juridique à ce sujet. Nous devons comprendre les conséquences que les modifications auront sur l'accès au conseil. À l'heure actuelle, le gouvernement paie tous les frais engagés au premier palier d'audience.

Le sénateur Bosa: Le gouvernement fédéral?

M. Waldman: Le gouvernement fédéral paie tous les frais liés à l'audience qui permet de déterminer si la revendication a un minimum de fondement. Cette situation incite bon nombre de provinces à fournir une aide juridique lorsque le dossier est étudié au second palier d'audience, car une grande partie du travail requis à cette étape a déjà été payée par le gouvernement fédéral. On m'a dit que si le gouvernement fédéral cesse d'attribuer un conseil désigné, plusieurs provinces cesseront complètement de fournir des services aux demandeurs du statut de réfugié. On comptera donc certaines provinces canadiennes où les demandeurs du statut de réfugié ne recevront pas d'aide juridique.

Le président suppléant: Comme le sénateur Hébert l'a souligné, nous commençons tout juste à étudier la question. Mes collègues et moi avons trouvé votre mémoire, de même que votre témoignage, extrêmement utiles. Si vous deviez poursuivre votre analyse, nous serions ravis de recevoir d'autres rapports ou publications à ce sujet. Nous vous serions très reconnaissants d'en expédier des exemplaires à notre greffier. Il se peut qu'à un moment donné la Chambre des communes nous expédie un texte de loi qui sera soumis à une analyse d'un comité sénatorial. Votre exposé s'est révélé extrêmement utile; je tiens à vous remercier de l'aide exceptionnelle que vous nous avez fournie.

[Text]

I now wish to welcome Professor Howard Adelman. Professor Adelman is with the Centre for Refugee Studies at York University. We invite you, professor, to make your presentation, and then we will get into dialogue.

Professor Howard Adelman, Centre for Refugee Studies, York University: Honourable senators, let me begin with a couple of opening remarks related to the first brief. First, 37 years ago, I was convicted of an indictable offence. I could not have come into Canada if I had not been born here. The indictable offence was selling a hockey ticket over the regular price.

On the false document issue, External Affairs was making arrangements—for my work on the Middle East—to go to Jordan. I had a stamp on my passport for admission to Israel. That is illegal. You cannot get into Jordan with a stamp from Israel. External Affairs fixed the problem and decided that if we put Hungarian stamps on top of the admission, nobody would know the difference. So it was a false document. As it was, the Crown Prince rearranged things, and I did not have to use the extra stamp. However, External Affairs participates. They said, using this procedure, they produce false documents to get into certain countries. I thought it was an interesting story and relevant to our discussions.

Senator Bosa: The Canadian Embassy did that?

Mr. Adelman: No, no. We went downstairs in the External Affairs building, and you could get stamps down there. We put Hungarian stamps on the document. The idea was to just stamp any stamp with a date and a funny signature, and nobody knows the difference. He said, "That is how we get around these kinds of regulations." So it was interesting to know that our External Affairs people travel on false documents. As it turned out, I did not have to use that device.

Honourable senators, I want to thank you for calling me to appear before you. I apologize if there are any typos, et cetera, in the brief. I had not seen the brief until yesterday. I sent it down by disk from up north. I have no printer where I am up north, and I did not have any electricity. They operate on solar power up there. I did the brief when I was up north writing and working on Middle East issues.

[Traduction]

J'aimerais maintenant accueillir M. Howard Adelman. M. Adelman est professeur au Centre des études sur les réfugiés à l'Université York. Nous vous invitons, monsieur Adelman, à présenter votre exposé; nous amorcerons ensuite la discussion.

M. Howard Adelman, professeur, Centre des études sur les réfugiés, Université York: Sénateurs, j'aimerais d'abord formuler certaines remarques liées au premier mémoire. En premier lieu, il y a 37 ans, j'ai été reconnu coupable d'une infraction punissable sur mise en accusation. Je n'aurais pas été admis au Canada si je n'y étais pas venu au monde. L'infraction dont j'ai été reconnu coupable consistait à avoir vendu un billet de hockey plus cher que je ne l'avais payé.

En ce qui a trait aux faux documents, les Affaires extérieures prenaient des dispositions pour m'envoyer en Jordanie—je devais aller travailler au Moyen-Orient. On a apposé un tampon sur mon passeport pour que je puisse être admis en Israël. Cette pratique est illégale. On ne peut entrer en Jordanie muni d'un passeport estampillé en Israël. Les Affaires extérieures ont résolu le problème et décidé que si nous couvrions le tampon d'admission de timbres hongrois, personne ne verrait la différence. On a donc falsifié mon document. En fait, le prince héritier a rectifié la situation, et je n'ai pas eu à utiliser le tampon supplémentaire. Toutefois, les Affaires extérieures participent à cette pratique. Elles affirment utiliser cette procédure pour fabriquer des documents qui donnent accès à certains pays. Je trouvais cette histoire intéressante et pertinente à nos discussions.

Le sénateur Bosa: C'est l'ambassade du Canada qui a fait cela?

M. Adelman: Non, non. Nous sommes descendus au sous-sol de l'immeuble des Affaires extérieures, où nous pouvions obtenir des timbres. Nous avons apposé des timbres hongrois sur le document. Nous avions seulement l'intention d'apposer un timbre quelconque, d'y inscrire une date et d'y apposer une quelconque signature, en pensant que personne ne verrait la différence. On m'a dit que c'était la façon de contourner ce genre de règlement. J'ai donc trouvé intéressant d'apprendre que nos représentants des Affaires extérieures voyagent munis de faux documents. En bout de ligne, je n'ai pas eu à recourir à ce procédé.

Sénateurs, je tiens à vous remercier de m'avoir invité à témoigner devant votre comité. Je vous prie d'accepter mes excuses pour les coquilles, entre autres, qui se trouvent dans mon mémoire. Je n'en ai vu la version finale qu'hier. Je l'ai transmise du nord sur disquette. Là où je travaille, dans le nord, je n'ai accès à aucune imprimante, et l'immeuble n'a pas d'électricité. Les édifices sont alimentés à l'énergie solaire là-bas. J'ai préparé le mémoire pendant que j'étais dans le nord pour étudier les problèmes du Moyen-Orient et écrire à ce sujet.

[Text]

I focused on one single issue—although in other contexts I have dealt with other issues—the safe third country provision, because I thought it would help to give you detailed research on that issue.

I would refer to you our periodical entitled “Refuge”. It relates to Bill C-86 and, in particular, a round table discussion which clarifies a number of issues. One, for instance, is the role of the SIO (senior immigration officer). It appears on page 12. The drafter of that particular section of the legislation clarifies what he understood it to mean and intended to do. That may be helpful.

In any case, in addition to the brief there is a background research paper—which your clerk has—which you may request. It is a 30-page paper that goes into some detail about the background of safe third country so you get the historical world context of the issue. If you are interested in it, please ask the clerk to give it to you. I would like to deal first with the issues raised in that background and then shift to the specifics.

The first thing is to clarify “safe third country”. Of course, it is not defined in the legislation. That is one of the problems. It is an off-shoot of the country-of-first-asylum principle in Europe, except we do it from the end point; they do it from the first point. Their creativity came up with this provision. The intention is to say, “Who gets the responsibility for handling the claim?” In Europe, it was the country that first got the claimant. That was the idea, but there were time gaps and other provisions. It predated the Dublin Convention, but it is incorporated in that agreement.

The second point I want to stress is that safe third country is the North American designation rather than country of first asylum, because we are at the end rather than at the beginning, by and large. The key factor if you are at the end of the line is this: What did you do in the countries in the interim? One of the factors is whether you sojourned. Well, in the United States, the provisions are “well-settled” or “firmly settled”. If you go through the case law and the interpretations, “firmly settled” essentially means that you are not interpreted to have been in that country unless you expressed clearly, by your acts, an intention to stay in that country. In other words, a person could have spent 10 months in that country and is still not said to be well-settled. Therefore, that country is a country

[Traduction]

Je me suis attaché à une seule question—bien que, dans d’autres contextes, j’en aie abordé d’autres—, c’est-à-dire la disposition relative aux pays tiers sûrs, puisque j’ai pensé que mon mémoire pourrait vous fournir une étude exhaustive de cette question.

Je me permets de vous citer notre périodique intitulé *Refuge*. On y trouve des textes consacrés au projet de loi C-86 et, en particulier, le compte rendu d’une table ronde qui précise un certain nombre de questions. Par exemple, les fonctions de l’AIS (agent d’immigration supérieur). Ces remarques figurent à la page 12. L’auteur de cet article particulier de la loi précise ce que, selon lui, l’article signifie et ce qu’il vise. Ces précisions pourraient se révéler utiles. De toute façon, mon mémoire est appuyé par un document de recherche—votre greffier en a reçu un exemplaire—, que vous pourriez vouloir consulter.

Il s’agit d’un document de 30 pages qui contient certaines précisions au sujet de ce qui a mené à la disposition relative au pays tiers sûr; vous apprendrez ainsi le contexte historique de la question à l’échelle mondiale. Si ce document vous intéresse, je vous prie de demander au greffier de vous le remettre. J’aimerais d’abord traiter des questions soulevées dans ce document de fond, puis passer aux questions précises.

Premièrement, il faut préciser la définition d’un «pays tiers sûr». Bien entendu, on ne le définit pas dans la loi. C’est là un des problèmes auxquels on se heurte. Il s’agit d’un dérivé du principe européen du premier pays d’asile, sauf que nous l’appliquons à la fin de la procédure; là-bas, on l’applique au début. Cette disposition a permis à leur créativité de se manifester. On vise à déterminer qui est responsable du traitement de la demande. En Europe, on a désigné le premier pays qui accueillait le demandeur. C’est l’objectif que l’on tentait de réaliser; cependant, on a dû se soumettre à des délais et à d’autres dispositions. Cette disposition a été établie avant la Convention de Dublin; elle est cependant intégrée à cet accord.

Deuxièmement, j’aimerais souligner que l’expression «pays tiers sûr» est l’appellation que les Nord-Américains utilisent plutôt que «premier pays d’asile», puisque, en général, la procédure s’arrête chez nous, plutôt que d’y être amorcée. Lorsque la procédure prend fin, il faut tenir compte d’un facteur clé, c’est-à-dire déterminer ce qu’on a fait dans les pays où l’on s’est arrêté. On doit notamment déterminer si on y a séjourné. En fait, aux États-Unis, les dispositions prévoient que la personne s’y est «bien établie» ou «fermement établie». Si l’on étudie la jurisprudence et les interprétations juridiques, on constate que l’expression «fermement établie» signifie essentiellement que les autorités ne tiennent pas compte de notre présence dans ce pays, à moins que l’on ait exprimé clai-

[Text]

which could not be claimed to have been a safe third country for him.

The provisions in the United States, which in other cases are very much weaker than Canadian provisions, are much stronger at protecting the refugee vis-a-vis safe third country.

I support a lot of the elements of the legislation, but I think this is the worst possible aspect of the whole legislation. That is why I focused on it.

We have taken part of the European system—which is a deterrent system and a divided-responsibility system—with the American nomenclature of “safe third country”, but without any of the safeguards of the American system—in fact, the very opposite end of the spectrum.

I want to point out two philosophical principles. The legislation attempts to do two diverse things. It talks about shared responsibility, which is a credible goal, a good goal, and an excellent goal to achieve. It envisions a system where countries that are hearing refugee claims get together, share information, even share adjudication and do burden-sharing financially and allocation of refugees eventually. That is what shared responsibility is. Safe third country and country of first asylum—the European system—is not a system of shared responsibility. It is a system of allocating and dividing responsibilities. They are two different concepts, and what this legislation attempts to do is put the two concepts in the same legislation, and they do not fit together. There are inconsistencies in the legislation as a result.

Let me go through some of the purposes for which you might have this legislation. In my background paper I cite the officers from the civil service who cited some of these various purposes—not all of them—and none of them have cited the first purpose, which is to make sure that every refugee claimant gets a fair hearing. The clear purpose of this legislation should be to ensure that a claimant is properly protected and gets a fair hearing.

A second issue is efficaciousness—to make things effective. I can give you studies that show that the provisions for divided responsibility comprise the least efficacious system and shared responsibility is the most efficacious system. We have all kinds of repetitions on the use of documents and country profiles that are repeated unnecessarily by every country. You

[Traduction]

rement, par nos actes, une intention d'y demeurer. Autrement dit, une personne pourrait avoir passé dix mois dans un pays et ne pas encore avoir été considérée comme une personne bien établie. Par conséquent, l'intéressé ne pourrait pas prétendre que le pays en question est un pays tiers sûr pour lui.

Les dispositions des lois américaines, lesquelles sont, dans d'autres cas, beaucoup plus faibles que les dispositions des lois canadiennes, sont beaucoup plus strictes pour ce qui est de protéger le réfugié par rapport à un pays tiers sûr.

Je suis favorable à une grande partie des dispositions contenues dans la loi; cependant, à mon avis, cette question est la plus mal conçue de tout le projet de loi. C'est pour cette raison que je m'y suis attaché.

Nous avons participé aux procédures européennes—procédures axées sur la dissuasion et le partage des responsabilités—en adoptant la désignation américaine du «pays tiers sûr», sans toutefois disposer d'aucune des garanties prévues dans les procédures américaines—en fait, nous sommes dans la situation tout à fait opposée.

Je tiens à souligner deux principes appliqués. Le projet de loi tente de réaliser deux objectifs. On y fait allusion à un partage des responsabilités, qui représente un objectif vraisemblable, un bon objectif, un excellent objectif à réaliser. On y envisage un système où les pays qui reçoivent des demandes de statut de réfugié se réunissent, partagent des renseignements, vont même jusqu'à partager l'arbitrage pour finir par partager la charge financière et à tous accueillir leur part de réfugiés. Voilà ce qu'est le partage des responsabilités. Un système où l'on désigne des pays tiers sûrs et des premiers pays d'asile—selon le système européen—n'est pas axé sur le partage des responsabilités. C'est un système où on alloue et on sépare les responsabilités. Il existe deux notions distinctes, que l'on tente de réunir dans le projet de loi, alors qu'elles sont incompatibles. Cette incompatibilité entraîne une certaine incohérence dans le projet de loi.

J'aimerais aborder quelques-unes des raisons pour lesquelles vous pourriez souhaiter adopter cette loi. Dans mon document de recherche, je cite les agents de la fonction publique qui ont énoncé certaines de ces raisons—non pas toutes les raisons—; aucun d'entre eux n'a fait allusion à la première raison, c'est-à-dire veiller à ce que chaque personne qui revendique le statut de réfugié bénéficie d'une audience équitable. Le projet de loi devrait clairement viser à garantir que le demandeur soit suffisamment protégé et bénéficie d'une audience équitable.

La seconde question a trait à la capacité de rendre les dispositions efficaces. Je peux vous fournir des études selon lesquelles les dispositions prévoyant une division des responsabilités réduisent au minimum l'efficacité d'un système, tandis que le partage des responsabilités forme un système des plus efficaces. Tous les pays nous parlent sans cesse en vain de

[Text]

encourage refugee asylum shopping because you do not have a harmonious system.

When you have a divided system, it encourages—not discourages—illegal immigration. We have shown that. It encourages asylum shopping and various abuses. It creates various problems. It does not help. It creates complications. It is not efficacious to use divided responsibilities. This is because countries cannot get their act together. That is the problem. We should work towards everybody getting their act together.

A third claim is made facilitating burden sharing. This legislation, of course, does not do that. The minister said that we have the highest per capita intake of refugees and immigrants. If you judge the number of immigrants from the figures, then with respect to refugees, we are at the bottom of a list of 16 countries, not near the top. We are near the lower end per capita.

Senator Bosa: We were told that only 16 per cent or 18 per cent of the people that come to Canada are of the selected class.

Mr. Adelman: That is true.

Senator Bosa: Family reunion and refugees. So it is only a minor part of the 200,000 immigrants that came to Canada. 16 per cent, something like 36,000 people came through the selected process, whereas all the others came through as refugees or family reunion.

Mr. Adelman: Family class is the major part. I support the goal of the legislation to increase the discretionary group in the selective group. It is a valid role because immigration is a matter of our self-interest as well as the interest of the immigrant.

On the other hand, refugees are a different issue. When I was making those remarks, I was referring to refugees per capita. We are not among the highest countries in that category; we are at the other end of the spectrum. Germany gets far more than we do per capita, never mind gross numbers. If you take the mean figure of 850 per 100,000, we get 250 and Germany gets about 1100 or 1200, something in that range. We are at the lower end, so we are not overburdened within the western system.

[Traduction]

l'utilisation de documents et de profils de pays. Une procédure qui n'est pas harmonieuse encourage les réfugiés à demander l'asile un peu partout.

Un système où les responsabilités sont divisées favorise l'immigration clandestine, plutôt que de la décourager. Nous l'avons prouvé. Ce genre de système incite les personnes en quête d'asile à s'adresser à plusieurs pays et donne lieu à divers abus. Il crée toute sorte de problèmes. Il ne facilite pas les choses. Il crée des complications. La séparation des responsabilités n'est pas une pratique efficace. Cette situation découle de l'incapacité des pays de s'organiser. Voilà le problème. Nous devrions faire en sorte que tous les pays s'organisent.

Une troisième affirmation vient faciliter le partage de la charge. Bien sûr, le projet de loi ne permet pas de réaliser ce partage. Le Ministre a déclaré que notre pays affichait la proportion la plus élevée de réfugiés et d'immigrants admis par citoyen. Si l'on juge le nombre d'immigrants d'après les chiffres, puis par rapport au nombre de réfugiés, on constate que, sur une liste de 16 pays, nous arrivons au dernier rang, plutôt que parmi les premiers. Nous arrivons au bas de la liste en ce qui concerne le pourcentage par tête.

Le sénateur Bosa: On nous a affirmé que seulement 16 ou 18 p. 100 des personnes admises au Canada appartenaient à la catégorie des immigrants sélectionnés.

M. Adelman: C'est exact.

Le sénateur Bosa: La majorité appartient à la catégorie de la famille ou à celle des réfugiés. La catégorie des immigrants sélectionnés ne représente donc qu'un pourcentage minime des 200 000 immigrants admis au Canada. Seize pour cent, c'est-à-dire quelque 36 000 personnes ont été soumises à la procédure de sélection, tandis que tous les autres sont entrés au pays en tant que réfugiés ou dans le cadre du programme de réunion de la famille.

M. Adelman: Les personnes appartenant à la catégorie de réunion de la famille constituent la majeure partie. J'appuie l'objectif du projet de loi, objectif qui consiste à favoriser le jugement discrétionnaire dans la sélection des personnes admises. Cette fonction est valable, puisque l'immigration touche non seulement les intérêts de l'immigrant, mais aussi nos propres intérêts.

Par ailleurs, les réfugiés posent un problème différent. Lorsque j'ai formulé ces remarques, je faisais allusion au pourcentage de réfugiés par tête. Nous ne figurons pas en tête de liste des pays à ce chapitre; nous nous situons au bas de la liste. L'Allemagne accepte beaucoup plus de réfugiés par tête que nous, d'autant plus si l'on tient compte des chiffres bruts. Si l'on établit une moyenne de 850 réfugiés pour une population de 100 000 personnes, on établit que le Canada accepte 250 réfugiés, tandis que l'Allemagne en accepte de 1 100 à 1 200,

[Text]

Then, of course, if we refer to Third World countries, it is just sheer hypocrisy. They carry the overwhelming burden of refugees compared to the rich First World countries, so why are we talking about burden sharing?

There is a fourth motive for having this notion of safe third country and that is deterrence. Deterrence affects three groups. It affects the manifestly unfounded claimants, asylum shoppers and asylees, those refugees seeking asylum.

With respect to the manifestly unfounded claims, they are reduced now to small numbers. In fact what defeats manifestly unfounded claims is effective processing of the claims. This legislation makes a number of good steps to improve that. So I think we have solved that problem in the past, and this will further finish it off. It is now a minor problem. The evidence of manifestly unfounded claims is very minor, insignificant compared to prior to the previous Bill C-55.

We do not have good statistics on asylum shoppers. The fact is that asylum shoppers are not best stopped by the notion of safe third country; they are best stopped by shared agreements, and that is the goal. The indications are that they are not very many.

The real function of this legislation, given the minister's comments and civil servants' comments—and in the background paper I quote from all of them, and I could quote from the recent brief that the minister gave—is to deter asylees, regular asylum individuals who are refugees. Those refugees should go elsewhere. That is really what the legislation is for, and I think that is a bad motive. We should not try to deter asylees. If they are legitimate refugees, there should be an attempt to come to a shared agreement among all countries so that we have a more rational system and a less costly system. That we, who carry one of the lowest burdens of asylees, should start deterring them, is not a credible reason. Further, countries that are involved in deterrence—the European countries—effectively have the largest number of illegal immigrants. What you do is you displace the problem and turn it into the much more costly problem of an illegal underground, as the United States experienced with central Americans. The United States was illegally—according to the U.S. Supreme

[Traduction]

ou à peu près. Nous arrivons parmi les derniers; nous ne sommes donc pas surchargés par le système occidental.

Puis, bien sûr, si nous parlons des pays du Tiers-Monde, nous réalisons que nous faisons preuve d'une hypocrisie pure et simple. Ces pays supportent le fardeau considérable des réfugiés en comparaison des pays industrialisés riches; alors, pourquoi parlons-nous de partage du fardeau?

Une quatrième raison appuie l'adoption de cette notion de pays tiers sûr: la dissuasion. La dissuasion touche trois groupes. Elle touche les demandeurs de statut de réfugié dont la revendication n'est manifestement pas fondée, ceux qui demandent l'asile un peu partout et les réfugiés en quête d'asile.

Pour ce qui est des demandeurs du statut de réfugié dont la revendication n'est manifestement pas fondée, ils se retrouvent maintenant en petits nombres. En fait, c'est le traitement efficace des revendications qui permet de venir à bout de ce genre de revendications. Le projet de loi prévoit un certain nombre de bonnes mesures favorables au traitement efficace des revendications. Je crois donc que nous avons déjà résolu ce problème et que le projet de loi nous permettra de l'éliminer complètement. C'est maintenant devenu un problème mineur. Le nombre de revendications présentées qui n'ont manifestement aucun fondement est très minime, voire insignifiant en comparaison de ce qu'il était avant l'adoption du projet de loi C-55.

Nous ne disposons pas de bonnes statistiques en ce qui concerne les personnes qui demandent l'asile un peu partout. En fait, la notion de pays tiers sûr n'est pas la méthode la plus efficace pour mettre fin à cette pratique; ce sont des accords de partage qui y réussissent le mieux, et c'est là l'objectif du projet de loi. Les chiffres dénotent que ces personnes ne sont pas très nombreuses.

Compte tenu des remarques du ministre et de celles des fonctionnaires—je les cite tous dans mon document d'information, et je pourrais citer le récent mémoire émis par le ministre—la fonction réelle du projet de loi consiste à dissuader les demandeurs d'asile ordinaires qui sont des réfugiés. Ces réfugiés devraient être dirigés vers d'autres pays. C'est là l'objectif réel du projet de loi, objectif qui, à mon avis, est néfaste. Nous ne devrions pas tenter de dissuader les personnes en quête d'asile. Si ce sont des réfugiés légitimes, tous les pays devraient tenter de parvenir à un accord de partage de sorte que nous disposions d'un système plus rationnel et moins coûteux. Le fait que le Canada, qui assume l'une des plus faibles proportions du fardeau causé par les personnes en quête d'asile, commence à appliquer des mesures de dissuasion à leur égard ne constitue pas un motif valable. En outre, les pays qui exercent de la dissuasion—les pays d'Europe—affichent effectivement le plus grand nombre d'immigrants clandestins. Le projet de loi nous permettrait simplement de

[Text]

Court—kicking out Salvadorans and Guatemalans. We were told by the Supreme Court that the refugees were not given fair hearings. Most of the refugees were underground. Some came to Canada, but a lot went underground. You push the system underground when you do not have a proper system.

A fifth reason is better management. I strongly support a better-managed system. It better deals with asylum claimants. However, a divided system is not a better-managed system. It is worse-managed. A shared agreement is what we should aim for, and we should not have the act going in two different directions.

A sixth reason given is that public opinion would not tolerate it unless we show we have controls. Well, in the background paper, I went through public opinion. In 1979-80 I was involved with Indo-Chinese refugees. The Conservative government and Flora Macdonald and Ron Atkey supported bringing in 50,000 refugees, and the opposition to bringing those 50,000 in was much higher than the opposition to any statistics on safe third country provisions. The safe third country provision is about even—53 per cent opposed, roughly.

When breakdown studies are done—these are government surveys, not mine—you find that the people who have never had contact with refugees, people who have never had a university education, people who know nothing about the issue are the ones who are opposed. So to say the public opinion is such that people will not tolerate this has no backing in the evidence.

The evidence and the arguments are not strong for having a safe third country provision, and as well it is being inconsistent. So why is it in the legislation? Furthermore, it is redundant. If you do have shared agreements, you do not need a safe third country. Why put it in the legislation?

If it is going to be put into the legislation, surely it should not be for minimal standards or for very little protection, as was mentioned previously, but for at least standards equal to ours and preferably better. Minimum standards for protecting and processing refugees should be part of the legislation. You

[Traduction]

déplacer le problème et d'en faire un problème beaucoup plus coûteux causé par un réseau clandestin, comme celui auquel les États-Unis se sont heurtés avec les ressortissants de l'Amérique centrale. Selon la Cour suprême des États-Unis, les États-Unis expulsaient illégalement des Salvadoriens et des Guatémaltèques. Des représentants de la Cour suprême nous ont affirmé que les réfugiés ne bénéficiaient pas d'une audience équitable. Il s'agissait pour la plupart de réfugiés clandestins. Certains sont venus au Canada; toutefois, un grand nombre ont eu recours au réseau clandestin. Un système inadéquat encourage l'immigration clandestine.

L'amélioration de l'administration constitue une cinquième raison. Je suis largement favorable à un système mieux administré. Il permet de mieux traiter les demandeurs d'asile. Un système où les responsabilités sont séparées ne constitue cependant pas un système mieux administré. Ce genre de système est moins bien administré. Nous devrions tenter de parvenir à un accord de partage et nous assurer que nos efforts ne soient pas dirigés dans deux directions.

On a fourni une sixième raison, c'est-à-dire que l'opinion publique ne tolérerait pas le projet de loi, à moins que nous lui prouvions que nous exerçons un certain contrôle. Eh bien, j'ai étudié l'opinion publique dans mon document d'information. Durant l'année 1979-1980, j'ai traité avec des réfugiés indo-chinois. Le gouvernement conservateur, M^{me} Flora MacDonald et M. Ron Atkey étaient favorables à l'admission de 50 000 réfugiés, mesure qui a suscité une opposition beaucoup plus forte que celle suscitée par toute statistique à l'égard de la disposition liée aux pays tiers sûrs. En ce qui concerne cette disposition, l'opinion publique est partagée à peu près également—environ 53 p. 100 de la population s'y oppose.

Lorsqu'on étudie la répartition des opinions formulées—ces études ne sont pas les miennes, mais celles du gouvernement—on constate que ce sont les personnes qui n'ont jamais eu de contact avec des réfugiés, les personnes qui n'ont jamais fréquenté l'université, les personnes qui ne savent rien du problème qui s'opposent à cette disposition. L'affirmation selon laquelle l'opinion publique porte à croire que la population ne la tolérera pas ne s'appuie donc sur aucune preuve.

Aucune preuve ni au témoignage solide ne vient appuyer l'adoption d'une disposition relative aux pays tiers sûrs, laquelle, en outre, est incohérente. Pourquoi est-elle donc prévue dans le projet de loi? Elle est, de plus, répétitive. Si l'on conclut des accords de partage, on n'a pas besoin des pays tiers sûrs. Pourquoi devrions-nous les prévoir dans le projet de loi?

S'il faut inscrire cette notion dans le projet de loi, il faut certainement prévoir non pas des normes minimales ou une protection minime, comme on l'a mentionné auparavant, mais plutôt des normes qui sont au moins égales aux nôtres ou, de préférence, supérieures. Le projet de loi devrait renfermer des

[Text]

do not say that all they have to do is be a party to the agreement. There have to be standards put into the legislation. I do not think we should even go that far. But if we do go that far and keep safe third country, put it in that the people cannot be self-settled, they cannot be well-settled.

Senator Bosa: Without the standards set out in the United Nations Refugee Convention?

Mr. Adelman: Article 33 of the United Nations Refugee Convention is often cited. It refers to "non refoulement". It is a minimum requirement. The Convention set the minimum requirement. Case law and history has developed a lot more requirements, plus there is not only Article 33. There are all the other articles. If you say that the only thing we have to worry about is Article 33 and that they agree to "non refoulement", it is totally inadequate. It is as if we are back 50 years ago.

We are clearly the top country in protecting refugees in terms of the fairest and the best system. This is objectively. If you go to international studies, everybody knows that Canada, by and large, has the best system. There are faults and errors, but it is the best system. We go, with that one provision, from the top to the worst provision if we ever implemented "safe third country", especially as provided in this legislation.

Even the European standards are better. The European standards are very bad. All the people who have studied them agree that they are very bad. The Dublin effort is an attempt to do a better job with it, attempts at least for shared responsibilities. In Dublin the requirement is that one of the countries at least has to deal with the claimant. Lorne Waldman was arguing that. At least if you put in that the person has to adjudicate the claim, that is all right, which is what the Europeans do. You cannot kick them out of Europe. Some country has to adjudicate the claim. We do not even have that. We have the worst of all possible worlds. Why are we doing that? I do not understand it. I am not as suspicious as Lorne is about civil servants. I think by and large they are a conscientious group. I think it is a scissors and paste task in which different voices are heard through the legislation: this person gets this piece and that person gets that piece, and there are contradictory elements in the legislation.

I can go through not only legislation but speeches. For instance, Mr. Shannon, our ambassador in Geneva, argues for a safe third country, but having the highest standards of protection. He argues for it, but it is not reflected in the legisla-

[Traduction]

normes minimales concernant la protection des réfugiés et le traitement de leurs revendications. On ne dit pas seulement qu'ils doivent être partie à l'entente. Il faut qu'il y ait des normes dans la loi. À mon avis, nous ne devrions même pas aller si loin. Mais si nous poussons les choses jusqu'à ce point et que nous gardons la disposition concernant le pays tiers, il faut y mentionner que les gens ne peuvent s'être établis d'eux-mêmes, être bien établis.

Le sénateur Bosa: Sans les normes inscrites dans la Convention des Nations Unies relative aux réfugiés?

M. Adelman: L'article 33 de la Convention des Nations Unies relative aux réfugiés est souvent cité. Il y est question de la défense de refoulement. C'est une exigence minimale. La Convention prévoit l'exigence minimale. Il y a beaucoup plus d'exigences qui sont ressorties de la jurisprudence et de l'histoire. Il n'y a pas seulement l'article 33. Il y a tous les autres articles. Si vous dites qu'il faut s'inquiéter seulement de l'article 33 et que l'on convient de ne pas refouler un réfugié dans le contexte, c'est tout à fait inadéquat. C'est comme revenir 50 ans en arrière.

Il est clair que notre pays est perçu comme étant le meilleur pour protéger les réfugiés, qu'il a en place le processus le plus équitable, le plus efficace. On peut l'affirmer objectivement. Si vous regardez les études internationales qui ont été faites, tout le monde sait que le Canada dispose, dans l'ensemble, du meilleur processus. C'est un processus qui a ses lacunes, mais c'est le meilleur. Si jamais nous adoptons cette disposition concernant le pays tiers, surtout comme c'est dit dans ce projet de loi, nous passons du meilleur au pire.

Mêmes les normes européennes sont supérieures. Les normes européennes sont très mauvaises. Tous les gens qui les ont étudiées s'entendent pour dire qu'elles sont très mauvaises. L'exercice de Dublin vise à améliorer les choses, du moins à partager les responsabilités. L'exigence qui y est inscrite, c'est qu'un des pays, au moins, doit traiter avec le demandeur. Lorne Waldman en parlait. S'il est dit au moins qu'un arbitre doit se pencher sur la revendication, c'est bien, c'est ce que font les Européens. On ne peut pas chasser ces gens d'Europe. Il faut qu'il y ait un pays qui se penche sur la cause. Nous ne pouvons même pas compter là-dessus. C'est le pire des scénarios possibles. Pourquoi le faisons-nous? Je ne comprends pas. Je ne me méfie pas autant que Lorne des fonctionnaires. Je crois qu'ils forment, dans l'ensemble, un groupe consciencieux. Je vois la chose comme une espèce de collage, différentes voix se manifestent dans le projet de loi: ce morceau-ci vient d'elle, celui-là vient de lui; le texte renferme donc des éléments contradictoires.

Je peux parler non seulement du projet de loi, mais aussi des discours. Par exemple, M. Shannon, notre ambassadeur à Genève, milite en faveur de la notion d'un pays tiers sûr, mais à condition que les normes de protection soient les plus

[Text]

tion. Then there are others arguing for equivalent standards. Then there are others such as Raphael Girard who is a Hobbesian and believes in minimal standards. We have to protect things and we are good guys when we do it, but it comes after we institute controls. Mr. Girard and I have had many arguments, but he is a Hobbesian on it.

Our self-interest comes even in the refugee field and it is not humanitarian. There are different philosophical schools and they reflect themselves in the legislation. It is up to legislators to make it coherent. I personally think we should choose the highest standard. It pays us to do it. It pays economically and it pays ethically. Some of the arguments of the Law Reform Commission amount to having the least amount of debate and legal challenges and confusion for refugees and everybody one else.

In the brief I go through a number of suggested amendments. The longer brief is the better one to read and it goes through two alternatives. I would consider the best alternative is getting rid of "safe third country". It creates animosity with the refugee support community. It is unnecessary and redundant. It is all accomplished if there are shared agreements anyway, so why bother. That is the ideal.

If there is going to be a safe third country, it gives other suggestions of what has to be put in to make minimal protections and I give variations. I recommend shared responsibility as defined in the definitions section. I give a number of examples from the literature of what we call shared responsibility. You have no idea what it means in literature. Lots of other things are defined but not shared responsibility or, for that matter, what I call divided responsibility or assigned responsibility or allocated responsibility. I have given it various names in the literature.

Some proposals are items on cleaning up the legislation where there is confusion in the writing. For example, where two clauses are put in and not separated out where they ought to be separated out. That is relatively minor, but others are more serious. I suggest you do not talk about shared responsibility, if you mean divided responsibility. Call a spade a spade. If you are saying it is your job and not ours, do not call it shared responsibility. That is hypocrisy in the law and we should not be putting it in our legislation.

Senator Bosa: Would you also apply numerical standards? If you could harmonize all the countries that take in refugees

[Traduction]

strictes. Il est en faveur de cette idée, mais cela ne se trouve pas dans le projet de loi. Il y en a certains aussi qui militent en faveur de normes équivalentes. Il y a aussi les autres, comme Raphael Girard, disciple de Hobbes, qui croit aux normes minimales. Nous devons offrir une forme de protection et nous le faisons en bonne conscience, mais il faut que ce soit après les contrôles. Nous avons souvent discuté là-dessus, M. Girard et moi; il est disciple de Hobbes.

Nous avons nos propres intérêts, même dans le domaine des réfugiés, et ils ne sont pas humanitaires. Il existe différentes écoles philosophiques: le projet de loi en témoigne. Il appartient au législateur de rendre le tout cohérent. Pour moi-même, je crois que nous devrions choisir les normes les plus strictes. Nous gagnons à le faire. Nous gagnons sur le plan économique et sur le plan éthique. Certains des arguments de la Commission de réforme du droit reviennent à dire qu'il est mieux d'avoir le moins possible de débat, de confusion et de contestation juridique pour ce qui touche les réfugiés et tous les autres.

Dans le mémoire, je propose plusieurs modifications. Il vaut mieux lire le plus long. Le lecteur y trouve deux options. La meilleure des deux, à mon avis, consisterait à supprimer la notion de «pays tiers sûr». Elle suscite l'animosité parmi ceux qui viennent en aide aux réfugiés. Elle est inutile et redondante. Tout cela se fait, de toute façon, s'il y a des ententes de partage, alors pourquoi s'en embarrasser? Ce serait l'idéal.

S'il doit y avoir une telle disposition, le document expose d'autres suggestions quant à ce qu'il faut mettre en place comme protection minimale. J'en donne des variantes. Je recommande le partage des responsabilités tel qu'il est décrit dans les définitions. Je donne un certain nombre d'exemples de ce que nous appelons la responsabilité partagée, tirés de la documentation. On n'a pas idée de ce que cela peut vouloir dire dans la documentation. Il y a beaucoup d'autres choses qui sont définies, mais pas la responsabilité partagée ni, d'ailleurs, ce que j'appelle la responsabilité divisée ou assignée. J'ai désigné la notion de plusieurs façons dans la documentation.

Certaines propositions visent à rectifier le texte là où la formulation porte à confusion. C'est le cas, par exemple, de deux dispositions qui sont réunies, mais qui devraient être distinctes. C'est relativement mineur comme problème, mais il y en a d'autres qui sont plus graves. Je propose que vous ne parliez pas de responsabilité partagée, quand vous faites allusion à la responsabilité divisée. Il faut appeler un chat un chat. Si vous voulez dire: «C'est à vous de le faire, et non pas à nous», ne dites pas que c'est une responsabilité partagée. C'est de l'hypocrisie en droit, et nous ne devrions pas l'inscrire dans une loi.

Le sénateur Bosa: Est-ce que vous appliqueriez aussi des normes numériques? Si vous pouviez harmoniser les choses

[Text]

now and they decided to pool their resources and to share in the accommodation of these people, would you put a number of, for example, 1 per cent of the population, or half of 1 per cent of the population of a country as what that country could absorb financially and physically?

Mr. Adelman: No, I would not put it in the legislation. We have proposed methods of doing it; there are burden-sharing agreements that would reflect the combination of population related to density related to habitable area, related to gross national product. There are complicated formulas, burden-sharing formulas, which would come by international agreement, and the legislation would make provision for those types of burden-sharing agreements. I would not specify that detail in legislation.

I predict that in 10 or 15 years we will have burden-sharing agreements. We will have shared agreements. We are moving there step by step. For example, our documentation centre in the Refugee Board is the best in the world. It sets the standard for the world and it will be used by the rest of the world, because why should everybody duplicate the same thing, which is what is happening now? The first one will be information sharing and country profiles and the Canada standard will be the standard.

Senator Bosa: When does a country become saturated to the point where it cannot physically absorb any more?

Mr. Adelman: No country has come anywhere near it, so why worry about it. None of the western countries has, including Germany. The worst period in Germany was when it was devastated after the war and it received 12 million refugees. This bombed-out country, whose productive capacity was totally destroyed, with a population of 30 million, received 11 million refugees. Furthermore, we can show from statistics that one of the ironies is that that is one of the sources of an economic boom. We did correlation studies on lowest-income countries, middle-income countries, high-income countries. It can be directly correlated—no causal judgments were made—that the more immigrants and refugees received the higher the productivity and the richer they were in that sector. During the great depression everybody was in a depression between 1931 and 1935 with one exception, Palestine. Why? Palestine had an enormous number of immigrants during that period. We are nowhere near that number. It is a shibboleth to worry about it right now.

Quite frankly, I do not think that we are going to get many more, for all kinds of other reasons: proximity, networks that are far more important than anything else that we introduced to influence where people go. It is not something that I per-

[Traduction]

dans tous les pays qui acceptent actuellement des réfugiés et qu'ils décidaient de réunir leurs ressources et d'assumer ensemble la tâche, fixeriez-vous un chiffre, disons, 1 p. 100 de la population, ou encore la moitié de 1 p. 100 de la population d'un pays, pour désigner ce qu'un pays peut absorber sur le plan financier et matériel?

M. Adelman: Non, je ne mettrai pas ça dans le projet de loi. Nous avons proposé des méthodes pour le faire; il y a les accords de partage qui tiennent compte de plusieurs facteurs réunis: la population par rapport à la densité, par rapport à la superficie habitable, par rapport au produit national brut. Ce sont des formules compliquées, des formules pour répartir le fardeau, qui seraient sanctionnées par un accord international, et le projet de loi en prévoirait l'éventualité. Je ne préciserais pas ce détail dans le projet de loi.

Je prédis que nous allons adhérer à des accords de partage d'ici 10 ou 15 ans. Nous les aurons. Nous procédons étape par étape. Par exemple, notre centre de documentation à la Commission du statut de réfugié est le meilleur du monde. C'est le point de référence pour le reste du monde. Les autres pays s'en serviront: pourquoi tout doubler, comme c'est le cas à l'heure actuelle? La première entente portera sur l'échange de renseignements et les profils de pays, et c'est le Canada qui servira de point de référence.

Le sénateur Bosa: À quel moment un pays devient-il saturé, au point où il ne peut plus absorber de réfugiés du point de vue matériel?

M. Adelman: Il n'y a pas un pays qui soit même près de l'être, alors pourquoi s'en inquiéter? Il n'y a pas un pays occidental qui en soit rendu là, l'Allemagne comprise. L'Allemagne a vécu sa pire époque après la guerre: dévastée par le conflit, elle a reçu 12 millions de réfugiés. Les bombardements ont détruit complètement la capacité de production du pays, qui a vu s'ajouter 11 millions de réfugiés à sa population de 30 millions d'habitants. Par ailleurs, nous pouvons remarquer d'après les statistiques que c'était là, fait ironique, une des sources du boom économique. Nous avons réalisé des études de corrélation sur les pays à faible revenu, sur les pays à revenu moyen, sur les pays à revenu élevé. Il est possible d'établir une corrélation directe, sans porter de jugement du point de vue causal: plus il y a d'immigrants et de réfugiés, plus la productivité est élevée, et plus que le secteur s'enrichit. Tout le monde a été touché par la grande dépression entre 1931 et 1935, à une exception près: la Palestine. Pourquoi? La Palestine a accueilli un nombre énorme d'immigrants durant cette période. Nous ne nous approchons même pas de ce nombre. Il faut être xénophobe pour s'en inquiéter aujourd'hui.

Pour être franc, je ne pense pas que nous allons recevoir bien plus, pour toutes sortes de raisons: la proximité, les réseaux qui sont beaucoup plus importants que tout ce que nous avons essayé de mettre en oeuvre pour influencer sur le

[Text]

sonally worry about. I know people put it out as a worry, but it is people who do not want them or people who believe it for false reasons.

Senator Bosa: We were told by immigration officials that there are some 85 million refugees in the world right now.

Mr. Adelman: There are about 17 million refugees. There is a lot of overcounting. There is an estimated 30 million displaced persons within countries. Of those 17 million on the move outside countries, there are very small numbers.

Senator Bosa: I do not recall whether they said potential or actual.

Mr. Adelman: Refugees are overwhelmingly within adjacent countries. Only small numbers go on to seek asylum elsewhere. It is a small pittance. It will grow somewhat, particularly when there is a situation in Europe where there is direct access. In the last 15 years, out of 6.5 million Afghans hardly any have come to the United States and Canada. They are one-third of the refugee population.

How many Somalies have come? As many as have moved, Canada receives the most of them, but they are only in the tens of thousands. There are 3 million refugees of which we are getting 20,000 or 30,000 all together over the years. They are small numbers. I mean relatively. There is a whole other issue about efficaciousness.

Many of us are concerned about refugee adjudication. It is an expensive system. It costs the western world about \$6 billion. That is more money than is spent on all the rest of the refugees in the world. If one wants to ask where we should put our money, one could make an argument about putting it in overseas aid. Those trade-offs are never made. We never say, "Let's cut our human rights protections down because these other people need it more". We do not do those kinds of trade-offs. In fact, it has been proven that the more is spent on our own human rights means that those very people are also sending the money across and helping others; so it has a funny synergetic effect.

At the same time, we have a duty to make that system far more efficient. Anybody who studies the system knows that if the whole system was properly done and harmoniously run then a proper shared agreement could be run for under \$1 billion. That would save \$5 billion, more than the budget spent on the rest of the world's refugee population. That is where our energy should go. Not on "Let's deter them; let's intro-

[Traduction]

mouvement des immigrants. Cela ne m'inquiète pas personnellement. Je sais que les gens disent que c'est un problème, mais ce sont des gens qui n'en veulent pas ou qui l'affirment à tort.

Le sénateur Bosa: Les autorités de l'immigration nous ont dit qu'il y avait environ 85 millions de réfugiés dans le monde en ce moment.

M. Adelman: Il y en a environ 17 millions. Le compte est excessif. On estime qu'il y a 30 millions de personnes déplacées dans les pays. De ce nombre, 17 millions se déplacent. Ce n'est pas énorme.

Le sénateur Bosa: Je ne me souviens pas si on a parlé de réfugiés en tant que tels ou de réfugiés éventuels.

M. Adelman: La très, très grande majorité des réfugiés se retrouve dans un pays adjacent. Il y en a un petit nombre seulement qui cherche asile ailleurs. C'est tout petit. Le nombre va augmenter quelque peu, particulièrement quand il y a un accès direct, comme en Europe. Depuis 15 ans, parmi les 6,5 millions d'Afghans, il n'y en a pratiquement pas qui sont venus aux États-Unis ou au Canada. Ils comptent pour le tiers des réfugiés du monde.

Combien y a-t-il eu de Somaliens? Il y en a beaucoup qui ont fui la Somalie, et le Canada reçoit la plupart d'entre eux, mais ils ne sont qu'une dizaine de milliers. Parmi trois millions de réfugiés, nous en accueillons 20 000 ou 30 000 au total au fil des ans. Ce n'est pas énorme. Je parle en termes relatifs. Il y a toute une question d'efficacité.

Nous sommes nombreux à nous inquiéter de la question des réfugiés et de l'arbitrage. C'est une formule coûteuse. La facture pour l'Occident se chiffre à environ 6 milliards de dollars. C'est plus d'argent qu'on en consacre à tous les autres réfugiés dans le monde. Si on demande où l'argent devrait aller, il est possible d'avancer qu'il devrait être versé à titre d'assistance outre-mer. C'est le genre de compromis qui ne se fait jamais. Nous ne disons jamais: «Réduisons notre protection des droits de la personne parce que les autres gens ici en ont plus besoin.» Nous n'acceptons pas ce genre de compromis. En fait, on en a fait la preuve: plus nous en consacrons à nos propres droits de la personne, plus ces mêmes gens envoient des fonds en vue d'aider les autres; c'est un drôle d'effet, comme une synergie.

En même temps, nous avons le devoir de rendre le processus beaucoup plus efficace. Quiconque étudie le processus sait que si les choses étaient bien faites et dirigées de façon harmonieuse, un milliard de dollars suffirait à un accord de partage. Cela permettrait une économie de cinq milliards de dollars, ce qui est supérieur au budget affecté au reste des réfugiés dans le monde. Nous devrions nous concentrer sur ce point, et non

[Text]

duce this; let's complicate the legislation". It is totally unnecessary. Work hard on the other problem.

Senator DeWare: Mr. Chairman, on this particular section that we have been talking about, could I ask the witness to bring it down to one statement of what he would recommend.

Mr. Adelman: I would recommend essentially eliminating the section on country of safe asylum, beefing up the definition of shared responsibility, and providing the key. There are three sections I would amend to do that. Failing that, if you wish to keep "shared", which I do not think is a good idea, put all the protection rules in the legislation. Then there have to be the same standards, of which I have specified a number in the proposals. My brief makes very specific recommendations for changes in the legislation.

Senator Hébert: I remember discussions five years ago when we were debating the other bill that was supposed to solve all the problems of the immigrants and the refugees. Some of us put up quite a fight against the third country provision. Nevertheless, the government got its way and it stayed there. You have studied that aspect of the bill in depth and perhaps you have the answer to the following questions. Why has it been in our law since 1989, despite all the opposition, and not used? Why is it that the government is starting again? What is the idea? I do not understand. We did not use it.

Mr. Adelman: This is a policy analysis and it is not absolute, it is tentative, but I will give it. The other legislation was not implemented because it was not implementable. Many of us said it was not because a partner was needed to implement it: somebody had to take back the person. Even Djibouti sent back somebody and said "not ours, take him back." If he does not have any documents, what do you do?

Secondly, at that time it would have meant calling America a non-safe third country with respect to central American refugees. We all agree that it was not safe for Guatemalans and Salvadoreans to be sent back to the United States, since the foreign affairs policy deliberately kept admissions extremely low. That was subsequently overruled by the Supreme Court, which stated that the United States was discriminating against Central Americans. However, that was after four or five years, so that they were not a safe third country. It would have been terribly embarrassing to say that the United States was not a safe third country. There was a combination of factors.

[Traduction]

pas dire: «Il faut les dissuader; prendre telle ou telle mesure; compliquer les choses dans la loi». C'est tout à fait inutile. Il vaut mieux travailler dur à régler l'autre problème.

Le sénateur DeWare: Monsieur le président, à propos de l'article dont il est question ici, je demanderais au témoin de résumer son exposé à une recommandation.

M. Adelman: Je recommanderais, essentiellement, d'éliminer l'article qui porte sur les pays où le réfugié peut obtenir l'asile en toute sécurité, de préciser la définition de la responsabilité partagée, et d'en fournir la clé. Je modifierais trois articles pour le faire. Sinon, si vous voulez continuer à parler de responsabilité «partagée», ce qui n'est pas une bonne idée à mon sens, il faut inscrire toutes les règles de protection dans la loi. Ensuite, il faut qu'il y ait les mêmes normes; j'en ai précisé un certain nombre dans mes propositions. Mon mémoire renferme des recommandations très précises visant à modifier le projet de loi.

Le sénateur Hébert: Je me souviens du débat qu'il y a eu, il y a cinq ans, sur l'autre projet de loi, qui devait résoudre toutes les difficultés liées aux immigrants et aux réfugiés. Certains d'entre nous ont lutté assez farouchement contre la disposition du pays tiers. Néanmoins, le gouvernement a obtenu ce qu'il voulait, et la disposition n'a pas été éliminée. Vous avez approfondi cet aspect du projet de loi. Vous allez peut-être être en mesure de répondre aux questions suivantes. Pourquoi est-ce que ça fait partie de notre loi depuis 1989, malgré toute l'opposition, mais que ça n'a pas servi? Pourquoi le gouvernement recommence-t-il? Quelle en est la raison? Je ne comprends pas. Nous ne l'avons pas utilisé.

M. Adelman: C'est une analyse de politique, ce n'est pas quelque chose d'absolu; je vous la présente sous toutes réserves, mais je vous la présente quand même. L'autre projet de loi n'a pas été mis en oeuvre parce qu'il n'était pas viable. Nombre d'entre nous avons dit qu'il ne l'était pas parce qu'il fallait une autre partie pour le mettre en oeuvre: quelqu'un devait reprendre la personne. Même Djibouti a renvoyé quelqu'un en disant: «Ce n'est pas à nous, reprenez-le.» Si le demandeur n'a pas de document, alors quoi faire?

Ensuite, à l'époque, il aurait fallu désigner les États-Unis comme étant un pays tiers qui ne représente pas un lieu sûr pour les réfugiés d'Amérique centrale. Nous nous entendons tous pour dire que les Guatémaltèques et les Salvadoriens ne pouvaient se rendre aux États-Unis en toute sécurité, puisque la politique étrangère consistait, à dessein, à en admettre un nombre très faible. La Cour suprême a fini par mettre un terme à cette politique, en affirmant que les États-Unis pratiquaient de la discrimination contre les habitants d'Amérique centrale. Par contre, c'était après quatre ou cinq ans, donc ce n'était pas un pays tiers sûr. Si les États-Unis n'avaient pas été considérés comme un pays tiers sûr, cela aurait été terriblement gênant. Il y avait une combinaison de facteurs.

[Text]

Only some factions want it. Frankly, I think most do not. From my work with them and my advice to them in working with them, I think some factions want it and I suspect this is a compromise. It is a worse compromise than the old bill because of what Lorne Waldman was stressing: the powers given to the senior immigration officer. That is the real harm of this, because a senior immigration officer without a hearing says, "I'm sorry, you are not even admissible." I think they are probably right, although it is not my field, that it is challengeable under the Charter and that this bill will send the system into chaos, which we have done before. That is silly and it is not necessary, so why are we doing it? I do not know why it is here. If rational people were in charge—and I will be blunt about it—it would not be here.

I suspect it comes out of a compromise in the political process. Somebody strongly believes that we have to keep control and there is the old ideology that believes that the whole idea of us doing refugee asylum claims is wrong. Raphael Girard generally believed that we as civil servants should hardly be in that business at all, or perhaps only a couple of hundred people. We are generous. We are humanitarian. As a good grace we do it. However, we have to keep control and manage and decide who comes in; somebody else does not decide. The world has gone far beyond that. We have international modes of agreements of making decisions, of accepting responsibilities and obligations, and this is one of them.

I do not think our burden is at all unfair. In fact, we are on the other side of the equation. It is an analysis in terms of the politics of compromise within the political process, but it is a bad compromise and an unnecessary one.

Senator Hébert: I hope you convince everybody as much as you convince me and that we will recommend dropping this by all means.

Senator DeWare: The officials told us they had had in-depth conversations with the provinces and the provinces were in agreement with this bill. A poll showed that about 78 per cent—I do not whether it was population or perhaps people who are in not in the know—agree with this particular draft.

Mr. Adelman: The safe third country?

Senator DeWare: The whole bill.

Mr. Adelman: I was on a cross-Canada network when the first bill came out and I stated that I would give this bill a B +.

[Traduction]

Il y a seulement certaines factions qui en veulent. Pour être franc, je crois que la plupart n'en veulent pas. Si je me fie au travail que j'ai fait auprès d'eux et aux conseils que je leur donne quand je travaille avec eux, je crois que certaines factions en veulent. Je soupçonne que ce soit un compromis. C'est un compromis qui est pire que l'ancien projet de loi en raison de ce que Lorne Waldman avait souligné: les pouvoirs conférés à l'agent principal. Ce qui est vraiment dangereux, c'est qu'un agent principal peut dire, sans qu'il y ait d'audience: «Je suis désolé, votre demande n'est même pas recevable.» Je crois qu'ils ont probablement raison, bien que ce ne soit pas mon domaine: cette mesure peut être contestée en vertu de la Charte et le projet de loi sèmera le désordre, ce que nous avons fait auparavant. C'est ridicule et c'est inutile, alors pourquoi le faisons-nous? Je ne sais pas pourquoi il en est question. S'il y avait des gens sensés à la tête des choses—je ne mâcherai pas mes mots—ce ne serait pas le cas.

Je soupçonne qu'il s'agit d'un compromis politique. Quelqu'un est fermement convaincu qu'il faut avoir des contrôles, et il y a aussi l'ancienne idéologie, soit que nous ne devrions pas accepter les revendications du statut de réfugié. Raphael Girard croit, de façon générale, que nous, fonctionnaires, ne devrions pratiquement pas être de la partie, ou du moins nous devrions être quelques centaines au plus. Nous sommes généreux. Nous sommes humanitaires. C'est une bonne action que nous faisons. Nous devons tout de même garder le contrôle, gérer les choses, décider qui entre au pays; ce n'est pas quelqu'un d'autre qui décide. Le monde est allé bien plus loin. Nous avons des accords internationaux qui disent comment prendre les décisions, comment nous assumons responsabilités et obligations. En voilà un cas.

Je ne crois pas que ce soit un fardeau qui est imposé injustement. En fait, nous sommes de l'autre côté de l'équation. L'analyse fait ressortir le côté politique du compromis, dans un contexte politique, mais c'est un mauvais compromis, un compromis inutile.

Le sénateur Hébert: J'espère que vous allez parvenir à convaincre tout le monde comme vous m'avez convaincu moi-même et que nous allons recommander, comme il se doit, d'éliminer cette disposition.

Le sénateur DeWare: Les représentants nous ont dit qu'ils ont eu des entretiens approfondis avec les représentants des provinces et que les provinces étaient en accord avec le projet de loi. Selon un sondage, 78 p. 100 d'entre elles—je ne sais pas si c'est la population ou des gens qui ne sont pas au courant—sont d'accord avec ce projet de loi en particulier.

M. Adelman: La disposition concernant le pays tiers?

Le sénateur DeWare: Le projet de loi en entier.

M. Adelman: Je traversais le pays en tournée quand le premier projet de loi est sorti, et j'ai dit à ce moment-là que que

[Text]

I thought it was a pretty good bill. All my friends asked why I gave it a B +. I said, "By and large it is a good bill. There are all kinds of good things in this bill that are improvements. Just because it has serious flaws, which a number have mentioned, that does not take away from the fact that it is a good bill". They said, "But if it has such a serious flaw, which you admit, you don't usually give a seriously flawed essay a B+." Maybe they had a point there.

However, I saw a lot of the bill as very good and deserving of strong support. I think that the separation to give automatic entry to spouses and children is an excellent provision. To increase our flexibility in getting the selected immigrants in is right. I think those things are legitimate.

I disagree, for instance, with Barbara, about the mobility provision, but then after I heard her comments that she was okay if it was just a time restriction, that is fine because I think that is their intention. However, she is right that the intention should be expressed in legislation. I suspect there is no real disagreement there except with the way it has been expressed.

There are clearly improvements needed throughout the bill, and the Law Reform Commission said that by and large they agreed with the intentions of the bill, but some parts of the intention are anomalous. They are wrong. They should be eliminated. They are not necessary. Why are they there? They create a lot of antipathy unnecessarily.

Senator Bosa: Professor, were you consulted on this bill by the immigration officials? Did you interface with them?

Mr. Adelman: Yes, a number of times. Yes.

Senator Bosa: These matters were brought to their attention?

Mr. Adelman: Yes. They know where I stand. After you deal with all of them, you know where they stand too. That is why I have much more trust, maybe, than a lawyer who does advocacy and works on the lines defending refugees and begins to suspect the whole system. I think there is a lot of confusion and a lot of corrections needed.

I also think this is a bill that is more fashioned by the civil service, in fact, than by the politicians, if you want my interpretation too. It has been tried to be thought out, but there are factions within that group. They come to different decisions, and a bit gets in here and there. I think the function here of the legislator is to make sure it really comes out much better.

[Traduction]

je lui donnais la note B +. Je croyais que c'était un assez bon projet de loi. Tous mes amis m'ont demandé pourquoi je donnais un B +. J'ai dit: «Dans l'ensemble, c'est un bon projet de loi. Il y a toutes sortes d'éléments positifs, d'améliorations. S'il y a des lacunes graves, et j'en ai mentionnées plusieurs auparavant, ça n'empêche pas pour autant que ce soit un bon projet de loi.» Ils ont dit: «Le projet de loi a une lacune grave, et tu l'admet; habituellement, on ne donne pas un B + à un travail qui présente une lacune grave.» Leur point de vue était peut-être valable.

Toutefois, à mes yeux, une bonne partie du projet de loi était très bonne et méritait d'être appuyée. Je crois que l'idée d'accorder automatiquement au conjoint et aux enfants l'entrée au pays est excellente. Il est bon de se donner plus de souplesse pour ce qui est de la sélection des immigrants. Ces choses sont légitimes, à mes yeux.

Je ne suis pas d'accord, par exemple, avec Barbara à propos de la disposition concernant la mobilité, mais après l'avoir entendue dire qu'elle était d'accord si ce n'était qu'un délai, alors ça va — je crois que c'était leur intention. Par contre, elle a raison quand elle dit que cette intention devrait être exprimée dans le projet de loi. Je soupçonne qu'il n'y ait pas vraiment de désaccord sauf à propos de la façon dont cela a été exprimé.

Il est clair que des améliorations s'imposent partout dans le projet de loi. La Commission de réforme du droit a affirmé que, pour l'ensemble, elle était d'accord avec l'objet du projet de loi, mais que certaines parties en étaient erronées. Incorrectes. Il faudrait les éliminer. Elle sont inutiles. Pourquoi s'y trouvent-elles? Elle créent beaucoup d'antipathie inutilement.

Le sénateur Bosa: Monsieur Adelman, des autorités de l'immigration vous ont-elles consulté à propos de ce projet de loi? Avez-vous eu des échanges avec elles?

M. Adelman: Oui, plusieurs. Oui.

Le sénateur Bosa: Ces questions ont été portées à leur attention?

M. Adelman: Oui. Elles savent ce que je pense. Après avoir traité avec tous ces gens, on finit aussi par savoir ce qu'ils pensent. C'est pourquoi on m'accorde beaucoup plus de confiance, peut-être, qu'à un avocat qui défend les intérêts des réfugiés et commence à soupçonner tout le «système». Je crois qu'il y a beaucoup de confusion à dissiper, beaucoup de corrections à apporter.

Ce projet de loi a été élaboré par des fonctionnaires, plutôt que par des hommes politiques, si vous voulez mon avis aussi. On a essayé de bien le penser, mais il y a eu des factions dans le groupe. Ils sont arrivés à des décisions différentes, et chacune des parties a obtenu une bribe de ce qu'elle voulait ici et là. Je crois que le rôle du législateur dans ce cas consiste à s'assurer que le résultat est supérieur.

[Text]

I think we could end up with the best bill possible if we do it properly and introduce the key amendments and clarify things, and go through it carefully.

Senator Hébert: That is quite a big job.

Mr. Adelman: It is a big job, but it is a big bill and it is important. You also have to know that Canada sets the standard for the world, anywhere you go in the world. We had a big conference comparing Canadian and Australian policy. We were called when the Hungarians set their new legislation up. The Canadians were called and we set up their whole conference and ran the conference to set up their legislation. Canada sets the pace. We do not do it in many other things, but in terms of immigration and refugee law, we are the leading country. So why are we falling down on the job here? We not only have a responsibility to our own citizens, we set the standard for the world. If we set bad standards, it is not going to affect only us. Everybody says, "Well, Canada did it. If Canada can do it, why can't we?"

Senator Bosa: How big is the political factor in this legislation?

Mr. Adelman: I do not know. This is interpretive. I think it is this control thing and this public opinion thing, the fear that there is going to be a backlash and all that. I think that fear is not prevalent now. People are not concerned. There is a sense that it is under control now. We do not have the big backlog. It has been eliminated, by and large. The processing times are down. This makes further improvements to make sure it is going to remain much more effective. All those things are very good. I do not think that fear needs to be addressed very much, personally. It is there, but I do not know how big it is. I think it is not so much fear as it is conviction. I think I have interpreted that the major conviction is a fundamental belief of some civil servants that they have to keep control of the system. Their job is to manage and control and, if it gets out of control, then things are in trouble. I do not think it is true of most of them, frankly.

The Acting Chairman: I would like our director of research to probe a little bit here. Ms Young?

Margaret Young, Researcher: I have some questions relating to your question of standards and safe country of return. Rather than start with the best, I would like to start with the most minimum and work up and get your reaction to some things.

[Traduction]

Je crois que nous pourrions aboutir au meilleur projet de loi possible si nous nous y prenons comme il faut, si nous apportons les modifications clés, si nous modifions les choses, si nous procédons avec soin.

Le sénateur Hébert: C'est un gros morceau.

M. Adelman: C'est un gros morceau, mais c'est un gros projet de loi et c'est important. Il faut savoir aussi que le Canada mène le pas dans le monde, partout dans le monde. Nous avons eu une grosse conférence pour comparer la politique canadienne et la politique australienne. On nous a appelés quand les Hongrois ont créé leurs nouvelles lois. Les Canadiens ont été appelés à organiser toutes leurs conférences et à diriger celle qui allait aboutir aux lois. Le Canada mène le pas. Nous ne le faisons pas dans bien des domaines, mais pour ce qui est du droit de l'immigration et des réfugiés, nous venons au premier rang. Alors, pourquoi sommes-nous en train de cafouiller aujourd'hui? Nous avons non seulement une responsabilité envers nos propres citoyens, mais aussi envers les pays étrangers. Si les normes que nous établissons sont mauvaises, nous ne serons pas les seuls à être touchés. Tout le monde dit: «Eh bien, le Canada l'a fait. Si le Canada l'a fait, pourquoi est-ce que nous ne le ferions pas?»

Le sénateur Bosa: Quelle importance a ce facteur politique dans le projet de loi?

M. Adelman: Je ne sais pas. C'est une question d'interprétation. Je crois que c'est l'idée de contrôle, d'opinion publique, la crainte qu'il va y avoir une réaction défavorable, tout cela. Je ne crois pas que la crainte soit prédominante en ce moment. Les gens ne s'inquiètent pas. On a le sentiment que tout est rentré dans l'ordre. Il n'y a pas cet énorme arriéré. Il a été éliminé, essentiellement. Les délais de traitement sont plus courts. Et voici d'autres améliorations qui permettront de s'assurer que ce sera encore plus efficace. Tout cela, c'est très bon. Je ne crois pas que la crainte soit vraiment une question, personnellement. Elle existe, mais je ne sais pas à quel point elle est importante. À mon avis, ce n'est pas tant une crainte qu'une conviction. J'ai parlé, je crois, de la principale conviction —c'est que certains fonctionnaires croient qu'ils doivent avoir la main haute sur le processus. Leur travail consiste à gérer et à contrôler; si les choses finissent par leur échapper, ce n'est pas bon. Je ne crois pas que cela soit vrai pour la plupart d'entre eux, pour être franc.

Le président suppléant: J'aimerais que notre directrice de la recherche approfondisse la question un peu. Madame Young?

Margaret Young, recherchiste: J'ai quelques questions à propos des normes et du pays tiers sûr. Plutôt que de commencer par les normes les plus strictes, je commencerai par celles qui le sont le moins pour y aller en ordre croissant de sévérité et obtenir votre réaction sur certaines choses.

[Text]

First of all, if we could start with the protections that are in the act now, even though we all recognize that the safe country of return is not operational, nevertheless, two protections are there. These were explicitly added by the Senate.

Senator Hébert, you said that the Senate lost. I think the Senate won in 1988.

Those two protections are any claimant to be returned to a country either has to be admitted to that country or must have the right to have his claim determined on the merits. We will set aside that you do not like the whole concept. We will forget about that for the moment. If either or both in the alternative were present in the law, would that be an improvement?

Mr. Adelman: It would be an improvement, yes. Yes. That is one step up.

Ms Young: That is right. That is why I said we would go in steps. My second point is taking your comment that the reason the safe country provision did not become operational, your first reason given was the lack of agreements between countries. I personally would agree with you that that was one of the big reasons. If that were an additional safeguard in the bill, would that be an improvement?

Mr. Adelman: Yes, with the clear clarification you do not have the exception. They say you have it, but we do not have to have it.

Ms. Young: Take out those words. That would be an improvement, in your view?

Mr. Adelman: If it was in there, it would clearly spell out that it was redundant, but nevertheless it would be an improvement, yes.

Ms Young: Now, moving on to the next set. There is a group of what you call further protections that have to do with the standards of determination that somebody might be in. Let us assume they have a right to hear it on the merits and not to be bumped elsewhere. There is a cluster of things, including not contravening any of the Conventions and that kind of thing. Now, this is where I start to have a little bit of a problem if I put on what I assume would be the hat of a bureaucrat who would be listening to you. I am wondering if it is not slightly contradictory to say we should not form arrangements with any country that does not have a comparable system, because you tell us that nobody has a comparable system. If I were a civil servant sitting in a room, I would think, "Aha, he wants to kill it because it is not an attainable goal, and if that criterion is in, there goes the safe country of return."

[Traduction]

D'abord, si on commençait par les garanties inscrites dans la loi à l'heure actuelle. Même si nous admettons que la disposition concernant le pays de retour n'est pas mise à exécution, il demeure qu'il existe deux garanties. Le Sénat les a ajoutées explicitement.

Sénateur Hébert, vous avez dit que le Sénat a perdu. Je crois que le Sénat a gagné en 1988.

Voici ces deux garanties: tout demandeur devant être retourné dans un pays doit soit être admis dans ce pays, soit avoir le droit d'y faire juger sa revendication selon ses mérites. Laissons de côté le fait que nous n'aimons pas le concept. Oublions ça pour le moment. Si l'une des deux options, ou encore les deux, étaient présentes dans la loi, est-ce que ce serait une amélioration?

M. Adelman: Ce serait une amélioration, oui. Oui. C'est un pas dans la bonne direction.

Mme Young: C'est juste. C'est pourquoi j'ai dit qu'il fallait y aller pas à pas, par étapes. Je voulais commenter en deuxième lieu votre observation, soit que la disposition concernant le pays sûr n'aurait pas été mise à exécution, selon votre première explication, parce que les pays ne se seraient pas entendus sur ce point. Personnellement, je suis d'accord avec vous: cela a été une des raisons majeures. S'il y avait d'autres garanties dans ce projet de loi, est-ce que ce serait une amélioration?

M. Adelman: Oui, avec la clarification, il n'y a pas d'exception. Ils disent qu'on l'a, mais on n'est pas obligé de l'avoir.

Mme Young: Il faut supprimer ces termes. Ce serait une amélioration, à votre avis?

M. Adelman: Si c'était là, on verrait clairement que c'est redondant, mais ce serait quand même une amélioration, oui.

Mme Young: Bon. Passons à la question suivante. Il y a un ensemble de ce que vous qualifiez de garanties supplémentaires qui concernent les normes de détermination du statut. Tenons pour acquis que les revendicateurs ont le droit d'être entendus selon les mérites de leur cause et de ne pas se faire renvoyer ailleurs. Il y a toute une série de choses, y compris l'obligation de ne pas transgresser les conventions et ainsi de suite. Voici maintenant le point où je commence à avoir un peu de difficulté, si je me mets, pour ainsi dire, dans les souliers d'un bureaucrate qui vous écouterait. Je me demande s'il n'est pas un peu contradictoire d'affirmer que nous ne devrions pas conclure des ententes avec un pays qui n'a pas un processus comparable, alors que vous nous dites que personne n'a un processus comparable. Si j'étais fonctionnaire, à vous écouter, je dirais: «Voilà! il veut tuer le projet dans l'oeuf parce que le but est impossible à atteindre, et si ce critère-là est adopté, on peut oublier le retour dans un pays jugé sûr.»

[Text]

Mr. Adelman: Good point.

Ms Young: My first question was, is it a good point?

Mr. Adelman: It is a good point.

Ms. Young: The second question is, is there anything between the minimum ones that we identified that would be important and the ones that may not be attainable? Is there anything in that intermediate ground?

Mr. Adelman: Between them, for example, you could specify that, in terms of the hearing, there would be the conditions of the hearing, and the fact that they were independent officers. You could make five or six specifications: Independent officers who held the hearings; that they had a right to counsel; that they had the right to be present at the hearing. You could pick out five or six essential points instead of saying they had to be generally comparable, which is hard to interpret.

I agree. It is a well-stated point. Then you do not say that they have to be generally comparable. You have to be at least comparable in these five essential ways. That would mean fewer requirements at first, but more as you were going up the scale. You can go through it and very clearly establish what the four or five or six criteria might be.

Ms Young: Have you raised any of those issues with officials?

Mr. Adelman: Yes, sure we have. I mean, the dilemma is that I know lots of things that I cannot say.

Ms Young: Unspoken.

Mr. Adelman: I know the controversies that have gone on in the meetings. I cannot talk about those. Nevertheless, they know my views on these kinds of things. I know a lot of theirs. The dilemma of what to do as legislators, which is your responsibility, is hard, because you come into a different compromise system, which is the political compromise system, and what you aim for is reasonable. That is why, when I give you a brief, I say "Here is the way I think". Ideally, I think it is totally unnecessary to have it there. If you have shared agreements, the shared agreements provide for the division so you do not need the safe third country. The only reason for having the safe third country is to do it unilaterally. That is the only reason to have it in the provision.

Ms Young: The chairman has given me permission to ask just one more question. I think it is generally agreed that the government would like to move to accede to Dublin or the Dublin protocol or whatever. One of the commentators has argued that in fact Canada could end up spending significant

[Traduction]

M. Adelman: C'est un point valable.

Mme Young: Ma première question était bien de savoir si c'est un point valable.

M. Adelman: C'est un point valable.

Mme Young: Ma deuxième question est la suivante: est-ce qu'il y aurait quelque chose d'important entre les normes minimales dont nous avons parlé et celles qui seraient peut-être irréalisables? Y a-t-il un espace intermédiaire?

M. Adelman: Entre les deux—on pourrait préciser, par exemple, les conditions de l'audience et le fait que les agents sont indépendants. Il y aurait cinq ou six précisions: les agents présidant aux audiences sont indépendants; le revendicateur a le droit de recourir à un conseil; il a le droit d'être présent à l'audience, etc. On pourrait choisir de préciser cinq ou six points essentiels, plutôt que de parler d'un processus qui est comparable en général, chose difficile à interpréter.

Je suis d'accord. Vous dites, alors, qu'ils n'ont pas besoin d'être comparables de façon générale. Vous dites qu'ils doivent au moins être comparables sur ces cinq points essentiels. Il y aurait donc moins d'exigences au début, mais il y en aurait de plus en plus au fur et à mesure que l'on avance dans la filière. On peut y songer et établir très clairement les quatre, les cinq ou les six critères qui s'appliqueraient.

Mme Young: Avez-vous soulevé l'une de ces questions avec les autorités?

M. Adelman: Oui, nous l'avons certainement fait. Le problème, c'est qu'il y a beaucoup de choses que je ne peux pas dire.

Mme Young: L'inexprimé.

M. Adelman: Je connais les controverses que les discussions ont provoquées au cours des réunions. Je ne peux pas en parler. Quand même, ils connaissent mes idées sur ce genre de choses. Je connais bon nombre des leurs. Il est difficile de savoir ce qu'il faut faire en tant que législateur, ce qui est votre responsabilité, parce que c'est un compromis d'un autre ordre, un compromis politique; il faut viser ce qui est raisonnable. C'est la raison pour laquelle je vous dis, en vous remettant mon mémoire: «Voici ce que je pense.» Idéalement, je crois qu'il est tout à fait inutile de l'avoir. S'il y a des accords de partage, ceux-ci doivent diviser les responsabilités, si bien qu'on n'a pas besoin de pays tiers sûr. Le seul cas où on en a besoin, c'est celui où on fait les choses de façon unilatérale. C'est la seule raison d'être de cette disposition.

Mme Young: Le président m'a donné la permission de poser une dernière question. Je crois qu'on s'entend généralement pour dire que le gouvernement aimerait adhérer au protocole de Dublin ou à quelque chose du genre. Un observateur de la scène a fait remarquer que le Canada pourrait finir par

[Text]

sums of money as a result of joining that group of countries, simply because we would end up taking, on a per capita basis, or however you wanted to look at it, fewer than our share. I do not know how to assess that, because I understand that Dublin is not even in force and the provisions that would trigger financial burden sharing are rather abstract or not developed.

What is your sense of that? Could burden sharing in fact have a negative effect? From what I understand, I think the officials just want to get people dealt with elsewhere, but could it also have financial implications?

Mr. Adelman: Sure it could. In other words, if one country is doing far more claims, then you have to pay them. We would have to pay money if we were part of that kind of agreement. It could easily have that effect, especially since we get, as I said, far less proportionately. We do not have a high number relative to Europe. That may be a while off. It may be that is why they do not do it. I think that is not the first agreement they are going for.

The first agreement they are going for is the American agreement. The dilemma is that the way the legislation is worded, it is not going to help get the American agreement, because the Americans have this "well-settled" provision. You are talking about doing more research. I would recommend you bring Professor Deborah Anchor from Harvard University. She is a law professor at Harvard University and the expert on this whole area for the United States. She has written a number of very good articles, and that is her area of expertise, refugee law, and particularly in this area. She could discuss what the American system is. That is where we are going to make the first deal.

Their provisions are that in order to be in a safe third country, that person has to be settled in that country. There is clear case law that makes it very clear that you can take casual cases—and I mean casual, even somebody who has been here three months waiting around to find a way to get on to the next country. That person is still not in that country as a safe third country. He has not sojourned in the country, in our use of the expression. You could not make an agreement with the United States unless we had that kind of provision. I am sure the Americans would not do it.

Why are we antagonizing all the refugee supporters, when we are not going to be able to do it anyway, unless the intention, which is the fear of the people from the Law Reform Commission, is that it is going to be unilateral. They will

[Traduction]

dépenser des sommes considérables d'argent pour se joindre à ce groupe de pays simplement parce que nous allons accueillir, au bout du compte, moins que notre part, par habitant. Je ne sais pas comment évaluer la question; autant que je sache, le Protocole de Dublin n'est même pas en application, et les dispositions régissant les cas où il y aurait partage du fardeau financier sont plutôt abstraites, ou encore elles n'ont pas été élaborées.

Qu'en pensez-vous? Le partage du fardeau pourrait-il avoir un effet défavorable? Si je comprends bien, les autorités veulent simplement que le dossier des réfugiés soit traité ailleurs, mais cela pourrait aussi avoir des répercussions financières?

M. Adelman: Certainement. Autrement dit, s'il y a un pays qui traite beaucoup plus de demandes, il faut lui verser des sommes. Nous aurions à faire des paiements si nous étions partie à ce genre d'entente. Cela pourrait très bien en être l'effet, surtout du fait que nous accueillons, comme je l'ai dit, un nombre de revendicateurs beaucoup moins élevé, proportionnellement. Le nombre n'est pas élevé par rapport à l'Europe. Cela pourrait prendre un certain temps. C'est peut-être la raison pour laquelle ils ne le font pas. Je ne crois pas que ce soit le premier accord qu'ils aient à l'idée.

Le premier accord qu'ils visent, c'est l'accord américain. Le problème est le suivant. La formulation de la loi n'aidera pas à conclure un accord avec les Américains parce que les Américains ont la *well-settled clause*, cette disposition particulière concernant l'établissement des réfugiés. Vous parlez de recherches supplémentaires. Je vous recommanderais de faire appel à M^{me} Deborah Anchor, professeur à l'université Harvard. Elle enseigne le droit à Harvard et se spécialise dans ce domaine pour les États-Unis. Elle a signé plusieurs articles excellents, et c'est son domaine d'expertise—le droit des réfugiés, et particulièrement cette question. Elle pourrait parler du processus américain. C'est du côté des Américains qu'il va y avoir un premier accord.

Selon les dispositions de la loi américaine, il faut que la personne se soit établie dans un pays pour qu'elle soit considérée comme étant dans un pays tiers sûr. La jurisprudence est on ne peut plus claire sur ce point: on peut trancher dans les cas contestables—je parle bien des cas contestables, comme la personne qui attend depuis trois mois de trouver une façon de se rendre dans le pays suivant—elle n'est pas encore considérée comme étant dans un pays qui, pour elle, serait un pays tiers sûr. Elle n'a pas séjourné dans ce pays, selon le sens que nous donnons à cette expression. On ne saurait conclure un accord avec les Américains à moins d'avoir ce genre de disposition. Je suis sûr que les Américains ne le feraient pas.

Pourquoi cherchons-nous à nous mettre à dos ceux qui défendent les réfugiés, quand nous ne sommes même pas capables de mettre l'idée à exécution de toute façon, à moins que l'idée ne soit—et c'est ce que craint la Commission de

[Text]

never get past the gate in the first place. In other words, as soon as they come, they are sent back. No counsel, nothing. That is why you have it in the SIO's department, because they never get the chance to hear anything anyway. They have never been formally admitted into the country, so you are not sending them back. That is the big suspicion, and that is the big fear, that this is far more draconian than anything in the previous bill.

The Acting Chairman: Professor Adelman, thank you very much on behalf of the committee. In thanking you, I am sure that your several briefs and publications will help us in our study of the subject matter. Hopefully, we as a committee doing the pre-study will be able to give advice and counsel such that the mark may go from B+ to an A by the time the legislation is enacted. Thank you, Professor Adelman.

Mr. Adelman: Thank you.

The Acting Chairman: Honourable senators, our next witnesses are from the National Organization of Immigrant and Visible Minority Women of Canada. I would ask the witnesses to come to the table.

Honourable senators, we welcome Ms Lucia Spencer, who is Vice-President of the Ontario Region of the National Organization of Immigrant and Visible Minority Women of Canada. Perhaps, Ms Spencer, you might introduce your colleague and then proceed with your presentation, which will be followed by questions from the honourable senators.

Lucia Spencer, Vice-President, Ontario Region, National Organization of Immigrant and Visible Minority Women of Canada: Thank you very much, sir. I should say I am indeed grateful to be here this evening to present to you the views of the National Organization of Immigrant and Visible Minority Women of Canada on Bill C-86.

I have brought someone with me this evening. She is a representative from the Ottawa Multicultural Homemakers Association, which is an association of over 200 immigrant women who are all here under the federal domestic movement or the new program called Live-In-Caregivers Program. She will have an opportunity during the presentation to speak on the part of the bill which affects domestic workers.

Before I launch into our brief, which I hope you will get a copy of, I will just give you a brief overview of the organization. I am going to use the acronym NOIVMWC. NOIVMWC came into existence just about six years ago, and it all happened in Winnipeg during one of its worst snow storms in history. However, over 500 women who were gathered together

[Traduction]

réforme du droit—de procéder de façon unilatérale. Le demandeur ne pourra même pas franchir le pas de la porte. Autrement dit, il serait renvoyé dès qu'il arrive. Il n'aurait pas droit à un conseil, ni à quoi que ce soit d'autre. C'est pourquoi le pouvoir se retrouve entre les mains de l'agent principal: de cette façon, le revendicateur n'a pas droit à quoi que ce soit. Il n'a pas été admis au pays dans les formes. Ce n'est donc pas une expulsion. C'est le soupçon majeur, la crainte majeure—l'idée est beaucoup plus draconienne que ce qu'il pouvait y avoir dans le projet de loi précédent.

Le président suppléant: Monsieur Adelman, merci beaucoup de vous être adressé au comité. Je dirais aussi que vos publications et vos mémoires nous aideront certainement à étudier le sujet. Il est à espérer que le comité chargé de cette étude préliminaire pourra donner les conseils nécessaires pour que le projet de loi mérite un A plutôt qu'un B + au moment d'être mis en vigueur. Merci, Monsieur Adelman.

M. Adelman: Merci.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, nos prochains témoins proviennent de l'Organisation nationale des femmes immigrantes et des femmes appartenant à une minorité visible du Canada. Je prie les témoins d'approcher.

Honorables sénateurs, nous accueillons M^{me} Lucia Spencer, vice-présidente pour la région de l'Ontario de l'Organisation nationale des femmes immigrantes et des femmes appartenant à une minorité visible du Canada. Mme Spencer, vous pourriez peut-être nous présenter votre collègue et passer ensuite à votre exposé, qui sera suivi des questions des sénateurs.

Lucia Spencer, vice-présidente, Région de l'Ontario, Organisation nationale des femmes immigrantes et des femmes appartenant à une minorité visible du Canada: Merci beaucoup, monsieur le président. Je dois dire que je suis reconnaissante de pouvoir être ici ce soir pour vous présenter le point de vue de l'Organisation nationale des femmes immigrantes et des femmes appartenant à une minorité visible du Canada sur le projet de loi C-86.

Je suis accompagnée de quelqu'un ce soir. Ma collègue représente l'*Ottawa Multicultural Homemakers Association*, une association qui regroupe plus de 200 immigrantes, toutes ici grâce au programme fédéral d'immigration d'employés de maison ou encore au Programme concernant les aides familiaux résidents. Au cours de son exposé, elle aura l'occasion de parler de la partie du projet de loi qui touche les travailleurs de maison.

Avant de me lancer dans mon exposé, dont vous avez obtenu un exemplaire sur papier, je l'espère, je vais vous donner un bref survol de notre organisation. Je vais utiliser l'acronyme l'ONFIFMVC. L'ONFIFMVC a été créée il y a environ six ans. Tout s'est passé à Winnipeg dans une des pires tempêtes de neige de l'histoire: plus de 500 femmes se

[Text]

in that hotel decided that we were not going to leave Winnipeg that weekend until we had formed a voice, an organization which would be the voice for immigrant and visible minority women in this particular country. Thus, on that weekend we gave birth to NOIVMWC.

Since its formation, NOIVMWC has continued to grow, and its main goal is to enable, encourage and empower immigrant and visible minority women to bring about equitable, social, economic and political systems. In order to achieve this goal, the organization has engaged in several activities, including advocacy for and on the behalf of immigrant and visible minority women, and has responded to government legislation which has an impact upon the women we represent. It is because of that that we are here this evening to speak to you on behalf of the organization on Bill C-86. What I intend to do this evening is present the bill from a women's perspective.

Immigrants have played a significant role in building this fair country of Canada, and you and I know that very well. Conservative figures show that one in five Canadians who live together were born outside Canada. They have played an important role in boosting the economy of this particular country. Over the years, the Immigration Act has changed to match the country's changing needs and political and economic conditions around the world.

We listened to the minister, the Honourable Bernard Valcourt, when he announced the amendments to this particular bill. He said, and I quote:

The changes to the act will ensure a fair, balanced and effective immigration system—a system attuned to the realities of the 1990s. The amendments will ensure that the immigration program can adjust to the needs of Canadians today and contribute to Canada's social, economic, and humanitarian objectives in the future.

NOIVMWC acknowledges the need for changes to meet the global and political stability. We do appreciate and applaud the measures outlined to speed up family reunification, especially in cases where family members have been separated for many, many years. We are very happy for the amendments or the changes to expedite the refugee processing and landings and the overall improvement of the immigration services. We view these as very positive aspects of the bill.

However, there are other measures which, if implemented, will, we believe, have a serious effect on the lives of the very people we have a responsibility to protect. We are concerned that the Government of Canada has acted unilaterally without

[Traduction]

sont tout de même réunies dans un hôtel et ont décidé qu'elles n'allaient pas quitter Winnipeg cette fin de semaine-là avant d'y avoir trouvé une voix, une organisation qui serait la voix des immigrantes et des femmes appartenant à une minorité visible dans notre pays. Ainsi, cette fin de semaine-là, nous avons donné naissance à l'ONFIFMVC.

Depuis cette époque, l'organisation a continué de croître, et son objectif principal a consisté à encourager et à habiliter les immigrantes et les femmes appartenant à une minorité visible à faire en sorte que les systèmes politiques, économiques et sociaux soient équitables. Pour arriver à cette fin, l'organisation s'est engagée dans plusieurs activités, y compris la défense des immigrantes et des femmes appartenant à une minorité visible. Elle a aussi donné son avis sur les projets de loi gouvernementaux qui touchent les femmes que nous représentons. Voilà pourquoi nous nous trouvons ici ce soir pour vous parler du projet de loi C-86 au nom de l'organisation. Ce que j'ai l'intention de faire ce soir, c'est de présenter le projet de loi dans la perspective des femmes.

Les immigrants ont contribué considérablement à bâtir ce beau pays qu'est le Canada. Nous le savons bien, vous et moi. Des estimations prudentes montrent que sur cinq Canadiens vivant ensemble, un est né à l'étranger. Les immigrants ont contribué considérablement à stimuler l'économie du pays. Au fil des ans, la Loi sur l'immigration a évolué de pair avec les besoins du pays et les conditions économiques et politiques du globe.

Nous avons écouté le ministre, Bernard Valcourt, quand il a annoncé les modifications touchant ce projet de loi. Voici ce qu'il a dit:

Les modifications apportées à la loi permettront de s'assurer que l'immigration est équitable, équilibrée et efficace—qu'elle est adaptée aux réalités des années 90. Les modifications garantiront que le programme s'adaptera aux besoins des Canadiens aujourd'hui et contribuera aux objectifs sociaux, économiques et humanitaires du Canada à l'avenir.

L'ONFIFMVC reconnaît la nécessité d'apporter des modifications pour assurer une stabilité globale et politique. Nous apprécions, nous applaudissons les mesures énoncées pour réunir les familles rapidement, surtout dans les cas où les membres sont séparés depuis bien des années. Nous sommes très heureuses du fait que les modifications accélèrent le traitement des dossiers des réfugiés et les demandes de droit d'établissement, et qu'elles améliorent, en général, les services d'immigration. Ce sont à nos yeux des aspects très positifs du projet de loi.

Par contre, il y a d'autres mesures qui, si elles étaient adoptées, auraient des répercussions graves, à notre avis, sur la vie des personnes que nous avons justement la responsabilité de protéger. Nous nous inquiétons que le gouvernement du

[Text]

engaging in consultation with the community, as was done in determining the government's five-year plan. We are also concerned about the restrictive mobility of rights of new immigrants; the Live-In-Caregivers program; family immigrants; the powers of immigration officers; the refugee determination system; the designated safe country; public hearings; and the Immigration and Refugee Board. I will attempt to touch briefly on all of these topics.

You have heard from other speakers, I suppose, about the lack of consultation. As Canadians, we have always been led to believe that our government will seek our views and our perspectives on issues of national interest. However, the proposed amendments which were introduced were done so without any consultation of governmental agencies or organizations or individuals who work with immigrants. Given the seriousness of this particular bill and the impact it will have on large groups of people, we think it is imperative that the government delay the process and begin to organize broad-based, meaningful, consultation on the bill. We also believe that adequate time must be given to review the proposed changes and for meaningful consultations.

I was at a press conference just last week in Toronto. One individual from the Civil Liberties Organization read one particular section of the bill. I watched the faces of the people in the audience and they were just astounded, because a lot of people do not understand the language of that particular bill. A lot of people do not understand the meaning of some of the sections in that particular bill. They do not understand the impact it will have on them later on in life. Therefore, we think the government has a commitment to go back to the people and listen to the views of the people on this particular bill.

While it is true that all parts of the country must share in the wealth, the knowledge, and the skills that immigrants are bringing to this particular country, we, however, have some concerns about the restriction on geographical and occupational mobility of immigrants.

The Charter of Rights and Freedoms guarantees that permanent residents have the right to move to and take up residence in any province in Canada and pursue gaining a livelihood in any province. This proposal we think is a violation of the rights of new immigrants to settle wherever they choose. We think the requirement to settle in an area chosen by others will definitely increase a woman's psychological, social, and economic strain of settlement and immigration into the new country.

[Traduction]

Canada agisse de façon unilatérale sans consulter la collectivité, comme il l'a fait pour déterminer son plan quinquennal. Nous nous inquiétons également de la possibilité que l'on restreigne la mobilité des nouveaux immigrants, du Programme concernant les aides familiaux résidents, des immigrants appartenant à la catégorie de la famille, des pouvoirs accordés aux agents d'immigration, du processus de détermination du statut de réfugié, des pays désignés comme étant sûrs, des audiences publiques et de la Commission d'immigration et du statut de réfugié. Je vais essayer d'aborder brièvement tous ces sujets.

D'autres témoins vous ont parlé, j'imagine, de l'absence de consultation. En tant que Canadiens, nous avons toujours été portés à croire que notre gouvernement cherchera à solliciter notre point de vue et nos perspectives sur les questions d'intérêt national. Par contre, on a inscrit les modifications proposées dans le projet de loi sans consulter les organismes gouvernementaux ni les organisations et personnes qui s'occupent d'immigrants. Étant donné l'importance de ce projet de loi et des effets qu'il aura sur des groupes très nombreux, nous croyons qu'il est impératif que le gouvernement retarde le processus et commence à organiser des consultations vastes et utiles sur le projet de loi. Nous croyons aussi qu'il faut allouer suffisamment de temps à l'étude des modifications proposées et à la tenue de consultations pertinentes.

J'ai assisté à une conférence de presse la semaine dernière à Toronto. Une personne de la Ligue des droits et libertés a lu un article du projet de loi. J'ai remarqué un certain ahurissement sur le visage des personnes présentes à l'audience car beaucoup d'entre elles ne comprennent pas le libellé de ce projet de loi particulier. Elles ne comprennent pas les répercussions que ce projet de loi aura sur leur vie future. Nous croyons donc que le gouvernement doit se tourner vers le public et écouter les opinions de la population sur ce projet de loi.

Même s'il est vrai que toutes les régions du Canada doivent profiter de la richesse, des connaissances et des compétences que les immigrants apportent à notre pays, nous sommes toutefois préoccupés par les restrictions imposées aux immigrants en matière de mobilité géographique et professionnelle.

La Charte des droits et libertés garantit aux résidents permanents le droit de déménager et de s'installer dans toutes les provinces du Canada, ainsi que de gagner leur vie dans n'importe quelle province. Nous croyons que cette proposition est une violation des droits des nouveaux immigrants de s'installer là où ils le désirent. Nous croyons aussi que l'obligation de s'installer dans une région choisie par d'autres personnes ne fera qu'exacerber les difficultés psychologiques, sociales et économiques des femmes immigrant dans un nouveau pays.

[Text]

We wonder if the architects of this particular bill are aware of the lack of services, resources, and support systems in many of the outlying areas.

It was just this evening that the Canadian panel on violence, which was struck by the government a few months ago, brought out its report. It clearly stated that violence is in our society. In fact, we think it is fast becoming an epidemic in our society.

We see what is happening when a woman is sent to some of these outlying areas where there is no support. She barely speaks the language. She is not aware of the resources if they do exist in that particular society. We think that this policy, if implemented, will isolate women in cities and in towns thus making them more vulnerable to violence.

As I said earlier, we acknowledge that each province must get its fair share of immigration, but we think that if the government is going to stoop to extract promises from individuals to live in designated areas facing occupational shortages, we think this is tantamount to bribery and perpetuates slavery and indentured servitude. The government must respect the mobility rights of permanent residents.

In a section of the bill, it states that the onus is on the provinces to provide the necessary services and resources to these newcomers coming into the area. We think the onus is on the federal government to provide the necessary resources in the regions of Canada thus allowing them to create an environment which would attract the much needed occupational skills to their areas.

When we look at what is happening or what is likely to happen with women if they are sent to these far-reaching areas, we compare that with what is happening right now to domestic workers in Canada.

Ms Juana B. Bactol, Secretary, Ottawa Multicultural Homemaker's Association: With regard to the domestic workers in Canada, there is a program called the Live-In Caregivers Program. That is the new name of the Federal Domestic Movement Program, also called the FDM program.

This program fails to address the exploitation and abuse faced by numerous immigrant and visible minority women. NOIVMWC and other support and women's groups had asked for the removal of the mandatory live-in requirement. Instead of improving the life and work situation of these workers, the new requirements will raise more barriers, especially for

[Traduction]

Nous nous demandons si les artisans de ce projet de loi en particulier sont au courant du peu de services, de ressources et de systèmes d'aide offerts dans de nombreuses régions éloignées.

Ce n'est que ce soir que le comité canadien sur la violence, créé par le gouvernement il y a quelques mois, a soumis son rapport. Le rapport énonce clairement que la violence existe dans notre société. En fait, nous croyons que la violence prend des proportions d'épidémie.

Nous savons ce qui arrive à une femme qui est envoyée dans une région éloignée où il n'y a pas de système d'aide. Elle parle à peine la langue du pays. Elle n'est pas au courant des ressources mises à sa disposition (lorsque ces ressources existent). Nous croyons que cette politique, si elle était mise en place, isolerait les femmes résidant dans les villes et les villages, les rendant ainsi plus vulnérables à la violence.

Comme je l'ai mentionné précédemment, nous reconnaissons que chaque province doit avoir la part qui lui revient en matière d'immigration; toutefois, si le gouvernement est prêt à s'abaisser jusqu'à extorquer la promesse des immigrants qu'ils s'installeront dans des régions désignées faisant face à des pénuries de main-d'oeuvre, alors nous ne pouvons que conclure que le gouvernement se sert du chantage et de l'esclavage à contrat pour arriver à ses fins. Le gouvernement doit respecter le droit à la mobilité des résidents permanents.

Dans un article du projet de loi, on mentionne que le fardeau de fournir les services et les ressources nécessaires aux nouveaux arrivants dans la région revient aux provinces. Nous croyons que le fardeau de fournir les ressources nécessaires aux différentes régions du Canada revient au gouvernement fédéral; cela permettrait à ces régions de créer un environnement qui attirerait les travailleurs possédant les compétences qui manquent à leur région.

Si ces femmes sont envoyées dans des régions éloignées, il sera facile d'établir une comparaison avec le traitement actuellement réservé aux employés de maison au Canada.

Mme Juana B. Bactol, Secrétaire, Ottawa Multicultural Homemaker's Association: En ce qui a trait aux employés de maison au Canada, il y a un programme appelé le Programme concernant les aides familiaux résidents. Il s'agit du nouveau nom programme fédéral d'immigration des employés de maison, aussi appelé le programme FDM.

Ce programme n'aborde pas l'exploitation et l'abus auxquels doivent faire face bon nombre de femmes immigrantes et de femmes appartenant aux minorités visibles. L'ONFIFMVC et d'autres groupes de femmes ont demandé le retrait de l'exigence relative à l'hébergement obligatoire. Au lieu d'améliorer la vie et les conditions de travail de ces tra-

[Text]

women of colour escaping the "pangs" of the poverty which entraps them in their countries.

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration has just released its report in which it has echoed some of the concerns which were raised by several groups. We call on the government to implement the recommendations in the report immediately.

The summary of recommendations reads as follows:

1. Future consultations with stakeholders should be broader in scope and provide an opportunity for comment on the conclusions the government has reached before new rules are implemented.

2. Verifiable on-the-job experience should be one of the criteria used to evaluate applicants for the Live-In Caregiver Program.

3. The government should not automatically exclude from participation in the Live-In Caregiver Program the applicants who have not achieved a level of education equivalent to a Canadian grade 12. Program participants should be given the additional two years in Canada to upgrade to a level of formal education suitable for entry into the general labour market.

4. Applicants who are otherwise well-qualified should not be precluded from participating in the Live-In Caregiver Program if they have fewer than six months of training in a caregiving field.

5. Additional criteria should be used in evaluating applicants for the Live-In Caregiver Program. In addition to education, training, work experience and language ability, these criteria could include foreign language abilities, special caregiving skills and a willingness to locate outside major urban areas.

6. The government should provide sufficient evidence to the Committee that no regional or local labour market shortages exist with respect to live-out caregiving workers, following which the Committee will report its views on the requirement that caregivers live in the homes of their employers.

7. The government should expand its efforts in monitoring the Live-In Caregiver program so as to minimize the incidence of abuse and exploitation associated with that. In addition, sanctions should be placed on employers who clearly abuse their position under the program.

[Traduction]

vaillleurs, ces exigences créeront de nouveaux obstacles, plus particulièrement pour les femmes de couleur qui tentent d'échapper aux «affres» de la pauvreté, avec lesquelles elles étaient au prise dans leur pays.

Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration vient de soumettre son rapport, dans lequel on retrouve certaines des préoccupations soulevées par quelques groupes. Nous demandons au gouvernement de mettre en place les recommandations du rapport immédiatement.

Voici un résumé des recommandations:

1. Les prochaines consultations avec les intervenants devraient être plus étendues et permettre la tenue de discussions portant sur les conclusions du gouvernement, et ce, avant que les règlements ne soient mis en place.

2. L'expérience sur place vérifiable devrait être l'un des critères utilisés pour évaluer les candidats au Programme concernant les aides familiaux résidents.

3. Le gouvernement ne devrait pas exclure automatiquement du Programme concernant les aides familiaux résidents les candidats qui n'ont pas atteint un degré de scolarité équivalent à une douzième année au Canada. On devrait accorder aux candidats du programme deux années supplémentaires au Canada pour atteindre un degré de scolarité officiel leur permettant d'entrer dans le marché du travail général.

4. Les candidats qui sont par ailleurs qualifiés ne devraient pas être exclus du Programme concernant les aides familiaux résidents s'ils possèdent moins de six mois de formation dans le domaine des soins.

5. Des critères supplémentaires devraient être établis pour évaluer les demandeurs du Programme concernant les aides familiaux résidents. En plus de l'éducation, de la formation, de l'expérience de travail et des compétences linguistiques, ces critères devraient comprendre des compétences relatives aux langues étrangères, des compétences particulières dans le domaine des soins et une volonté de s'installer à l'extérieur des grandes régions urbaines.

6. Le gouvernement devrait fournir au comité suffisamment de données attestant qu'il n'existe pas de pénurie de main-d'oeuvre à l'échelle régionale ou locale relativement aux aides familiaux non hébergés; ensuite, le comité fera part de ses opinions quant à l'exigence selon laquelle les aides familiaux doivent vivre dans la maison de leurs employeurs.

7. Le gouvernement devrait accroître ses efforts pour contrôler le Programme concernant les aides familiaux résidents de façon à réduire au minimum les cas d'abus et d'exploitation qui y sont associés. De plus, des sanctions devraient être imposées aux employeurs qui abusent

[Text]

That is the summary of recommendations which were formulated by the House of Commons Committee and of which we approve.

Ms Spencer: As I said earlier, we have some concerns about the powers that are given to immigration officers. We think these are very wide powers that will affect a number of refugee claimants at the ports of entry.

Like policemen, immigration officers are not independent decision makers. They are enforcement officers. They approach their jobs with a mind set of their own. This amendment will give them the power to arbitrarily accept or refuse whomsoever they wish. It puts them in position of investigator and adjudicator. We think that granting these special powers to senior immigration officers is a violation of the claimant's human rights and goes against the spirit and the letter of the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

These proposed changes do not take into consideration the realities of women fleeing from persecution in their countries. They do not take into consideration the culture shock, the fear a woman may have of authoritative figures, her inability to speak either of the two official languages, and her ignorance of the Canadian immigration law.

We know that there are millions of refugees around this world. Many of them are women. They are forced to leave their countries because of persecution, because of wars, because of droughts and famines in their respective countries. Many times, they have had to leave with just the clothing on their backs. Many refugee women are not in a position to seek or request valid documents from their respective governments.

This measure does nothing to make it easier for women to reveal this information in the supportive and understanding atmosphere that they need. A woman arrives at the port of entry. Sometimes she does not realize what she has given up or what she is coming to. On occasion, the women who arrive here tend to pinch themselves. "Have we really made it? Are we free at last?" Those are the questions they ask themselves.

The story was told once of a woman who was working in a particular hospital and she was told by one of the patients, "Run for your life." Without going home, she left the hospital and she headed for the hills. She had nothing with her but the clothes on her back. She eventually reached Canada. If this woman or such a woman was to enter our ports without any

[Traduction]

manifestement des pouvoirs que leur accorde le programme.

Il s'agissait du résumé des recommandations qui ont été formulées par le comité de la Chambre des communes et que nous approuvons.

Mme Spencer: Comme je l'ai dit plus tôt, nous éprouvons certaines préoccupations au sujet des pouvoirs accordés aux agents d'immigration. Nous croyons que ces pouvoirs sont beaucoup trop étendus et qu'ils auront des répercussions négatives sur un certain nombre de demandeurs du statut de réfugié aux points d'entrée.

Comme les agents de police, les agents d'immigration ne prennent pas de décisions de façon indépendante. Ce sont des agents chargés de l'exécution de la loi. Ils ont déjà certaines opinions bien établies. Cette modification leur donnerait le pouvoir d'accepter ou de refuser arbitrairement les immigrants qui se présentent à eux. Cette modification les met en position d'enquêteur et d'arbitre. Nous croyons que le fait d'accorder ces pouvoirs spéciaux aux agents d'immigration principaux est une violation des droits des demandeurs et va à l'encontre de l'esprit et de la lettre de la Charte canadienne des droits et libertés.

Les modifications proposées ne tiennent pas compte des réalités des femmes qui tentent d'échapper à la persécution dans leur pays d'origine. Elles ne tiennent pas compte du choc culturel, des craintes des femmes face aux autorités, de leur ignorance des deux langues officielles et de la loi canadienne sur l'immigration.

Nous savons qu'il y a des millions de réfugiés dans le monde. Bon nombre d'entre eux sont des femmes. Elles sont obligées de quitter leur pays à cause de la persécution, des guerres, des famines et des sécheresses dans leur pays respectif. Souvent, elles ont quitté leur pays avec les seuls vêtements qu'elles portaient. Beaucoup de femmes réfugiées ne sont pas en position de demander ni d'obtenir des documents valides de leur gouvernement respectif.

Cette mesure n'aide pas les femmes à révéler les renseignements les concernant dans le contexte d'appui et de compréhension dont elles ont besoin. Une femme se présente à un point d'entrée. Parfois, elle ne se rend pas compte de ce qu'elle a abandonné ou de ce à quoi elle peut s'attendre. À l'occasion, les femmes qui arrivent ici se croient toujours dans un rêve. «Sommes-nous vraiment arrivées? Sommes-nous libres enfin?» Les femmes se posent souvent ces questions.

Nous avons entendu parler d'une femme qui travaillait dans un hôpital; un de ses patients lui a dit, «Sauve-toi». Elle a quitté l'hôpital sans se rendre chez elle et elle s'est sauvée dans les montagnes. Elle n'avait que ses vêtements. Elle est ensuite arrivée au Canada. Si cette femme, ou une femme ayant vécu la même situation, devait se présenter à nos points

[Text]

proper documentation, would she be denied entry to this country?

Given the refugee claimant's restricted access to counsel under this new bill, we are extremely concerned about the amendment to allow the Minister of Employment and Immigration to play a more active role in the refugee determination hearing. This, we think, will be very intimidating for a woman who has a fear of authoritative figures.

NOIVMWC is also deeply concerned about the government's claim that this measure will reduce the number of "welfare fraud" cases. Unofficial figures state that, of the 30,000 claims for refugee status made in 1991, only 43 cases were found to be of a fraudulent nature.

We ask the question, Why punish all refugees because of a few?

We have read various reports that have been written about the designated "safe" country. We have seen what has happened around the world. We do know that many persons who enter our country and claim refugee status come through the United States. We are very much fearful that the United States will be designated as a safe country. This could have devastating effects upon genuine refugee claimants.

History has shown us that the United States has no intention of upholding its international obligations with respect to refugees. The plight of Salvadorean and Guatemalan refugee claimants during the 1980s and most recently the interdiction of Haitian boat people in international waters are two examples which reinforce this fact.

Designating the US and other European countries as "safe third countries" will shut Canada's doors to genuine refugees, many of whom are women who have lost their partners in civil wars in their countries of origin.

NOIVMWC is seriously concerned about this proposed change and calls on the government to assess the effectiveness of other countries' refugee determination systems before designating them as safe countries and to delay negotiations with the U.S. and any other countries until they meet Canadian and international standards of fairness, natural justice, and due process.

We are also very much concerned about public hearings. The proposal to conduct refugee hearings in public could have serious repercussions for many refugees, especially women. Refugee women who have experienced torture, imprisonment, sexual and physical abuse at the hands of government authori-

[Traduction]

d'entrée sans avoir en sa possession les documents adéquats, lui refuserait-on le droit d'entrer dans notre pays?

Compte tenu des restrictions du nouveau projet de loi imposées aux demandeurs du statut de réfugié relativement à l'accès à un conseil, nous sommes extrêmement préoccupés par la modification qui permettrait au ministre de l'Emploi et de l'Immigration de jouer un rôle encore plus actif à l'audience de détermination du statut de réfugié. Nous croyons que cela peut-être très intimidant pour les femmes qui craignent les autorités.

L'ONFIFMVC est aussi très préoccupée par la déclaration du gouvernement selon laquelle cette mesure réduira le nombre de cas de «fraude du bien-être social». Des statistiques officielles montrent que, des 30 000 revendications du statut de réfugié présentées en 1991, seuls 43 cas de fraude ont été trouvés.

Nous posons alors la question suivante: pourquoi punir tous les réfugiés en raison de quelques personnes?

Nous avons lu divers rapports qui ont été écrits au sujet des pays «sûrs» désignés. Nous voyons bien ce qui se passe dans le monde. Nous savons que de nombreuses personnes qui entrent dans notre pays et revendiquent le statut de réfugié viennent des États-Unis. Nous craignons que les États-Unis ne soient désignés comme un pays sûr. Cela aurait des effets dévastateurs sur les véritables demandeurs du statut de réfugié.

L'histoire montre bien que les États-Unis n'ont pas l'intention de satisfaire leurs obligations internationales concernant les réfugiés. Les difficultés des demandeurs du statut de réfugié salvadoriens et guatémaltèques pendant les années 80 et, plus récemment, l'interdiction des réfugiés de la mer haïtiens dans les eaux internationales sont deux exemples qui étaient ce fait.

Le fait de désigner les États-Unis et d'autres pays Européens comme des «pays tiers sûrs» fermera les portes du Canada aux véritables réfugiés, dont la plupart sont des femmes qui ont perdu leur conjoint au cours des guerres civiles dans leur pays d'origine.

L'ONFIFMVC est très préoccupé par cette proposition et demande au gouvernement d'évaluer l'efficacité des systèmes de détermination du statut de réfugié des autres pays avant de les désigner comme des pays sûrs et de retarder les négociations avec les États-Unis et tout autre pays jusqu'à ce qu'ils répondent aux normes canadiennes et internationales d'équité, de justice et d'application régulière de la loi.

Nous sommes aussi préoccupés par les audiences publiques. La proposition selon laquelle on mènerait des audiences de détermination de statut de réfugié en public pourrait avoir des répercussions graves pour de nombreux réfugiés, plus particulièrement pour les femmes. Les femmes réfugiées qui ont vécu

[Text]

ties and others in their countries, will be very reluctant to share these horrifying—and I tell you they are horrifying—experiences in public. I have heard some of them and I have shivered to the bone to realize women, in their own respective countries, have been put into some of these situations that I would look upon as dog-like. Why would a woman be forced to tell these stories and to relive these experiences in a public forum?

NOIVMWC believes that, should the government proceed to enforce these changes, many refugee women will not willingly provide the information needed to support their claim for refugee status. This, therefore, could mean that the claims of genuine refugee women could be rejected. We call on the government to maintain the current *in camera* hearings thus protecting the life, liberty, and security of genuine refugee women.

We need not get into a lengthy discussion of the Immigration and Refugee Board. We have heard about the board. We have seen what has happened. We have heard numerous stories about what goes on at some of these meetings. But quite recently we have been made aware of the racism and the lack of sensitivity of some board members to the cultures of the refugee claimants who appear before them.

Given the above and some of the other factors I have mentioned, the government's proposal to require unanimity between board members to determine if the claimant is a bona fide refugee raises some questions in our minds as to the effectiveness of such a system and the ability of board members to be objective and impartial in their decisions.

We support the government's proposal to provide training to the board members; however, we recommend that the program include cross-cultural sensitivity training.

In conclusion, we are very much disappointed that this bill does not address the needs of women. We call for the definition of refugee in the immigration act to be amended to include sex as one of the grounds of persecution on the basis of which a person may be recognized as a refugee.

We also call on the government to put into place protection against violence at the hands of sponsors, including automatic landing if sponsorship breaks down due to their abuse.

[Traduction]

la torture, l'emprisonnement, la violence sexuelle et physique aux mains des autorités gouvernementales et des autres responsables dans leur pays, seront très réticentes à partager ces expériences horribles—et je peux vous dire qu'elles sont vraiment terrifiantes—avec le public. J'ai entendu quelques-uns de ces témoignages et j'en tremble encore lorsque je pense que ces femmes, dans leur pays d'origine, ont dû subir ces expériences; c'est une vie qui n'est même pas digne de celle d'un chien. Pourquoi une femme serait-elle obligée de raconter sa vie et de revivre ses expériences en public?

L'ONFIFMVC croit que, si le gouvernement allait de l'avant avec ces modifications, de nombreuses femmes réfugiées ne fourniraient pas de façon volontaire les informations nécessaires pour appuyer leur revendication du statut de réfugié. Ainsi, cela pourrait vouloir dire que des revendications véritables de femmes réfugiées pourraient être rejetées. Nous exhortons le gouvernement à maintenir les audiences actuelles *à huis clos*, protégeant ainsi la vie, la liberté et la sécurité des véritables femmes réfugiées.

Nous n'avons pas besoin de nous lancer dans un long débat portant sur la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Nous avons entendu parler de la Commission. Nous avons vu ce qui s'est passé. Nous avons entendu bon nombre d'histoires sur ce qui se passe pendant les réunions. Mais récemment, nous avons entendu parler de racisme et de manque de sensibilité de la part des membres de la Commission face à la culture des demandeurs de statut de réfugié qui se présentent devant eux.

Compte tenu des éléments mentionnés ci-dessus et de quelques autres facteurs que j'ai mentionnés, la proposition du gouvernement d'exiger l'unanimité de tous les membres de la Commission pour déterminer si le demandeur est un réfugié authentique soulève quelques questions dans nos esprits quant à l'efficacité d'un tel système et quant à la possibilité des membres de la Commission d'être objectifs et impartiaux dans leurs décisions.

Nous appuyons la proposition du gouvernement selon laquelle il doit fournir une formation aux membres de la Commission. Toutefois, nous recommandons que le programme comprenne une formation qui sensibiliserait les membres aux diverses cultures.

En conclusion, nous sommes très déçus que ce projet de loi n'aborde pas les besoins des femmes. Nous demandons à ce que la définition de réfugié dans la Loi sur l'immigration soit modifiée pour inclure le sexe comme un des motifs de persécution permettant à un réfugié de présenter une demande.

Nous demandons aussi au gouvernement de mettre en place des mécanismes de protection contre la violence des parrains, comprenant le droit d'établissement automatique si le parrainage échoue en raison de l'abus de ces personnes.

[Text]

We are deeply disturbed by the messages given or sent by the minister where refugee claimants are concerned. The message reads clearly to us, "Canada does not need you; you are not welcomed."

The minister has defined Canadians as a compassionate and tolerant people. He states that Canada has the most generous and open immigration and refugee programs in the world. We have seen the refugee process work before. He also states that we have a humanitarian responsibility to protect refugees. Canada has a record of doing that in the past.

The proposed changes are neither humanitarian, generous, nor compassionate, nor do they reflect Canada's responsibility to protect genuine refugee claimants, many of whom are women.

It is imperative that the government engage in meaningful debate and consultation on this legislation before any changes are made. Immigrants and refugees to this country are honest, hard working and law abiding. If the Government of Canada is truly committed to human rights in creating a determination system that is effective and protective of the rights of human beings, including genuine refugees, it should not try to rush through this bill.

Once again, NOIVMWC calls upon the government to delay the passing of this bill until it has consulted with the people who have a stake in serving refugees in this country. Thank you.

Senator Hébert: I certainly share a lot of your concerns, if not all of them. I will not go into all of them.

There is one point, though, that was raised by a few other witnesses about the quality or the training or the sensitivity of these board members who have, of course, a final say, or at least a very crucial decision to make, in dealing with people that come from backgrounds which are so different probably from most of them, even the most honest of them.

Have you some idea of what could be done to improve that? We have said that they are political appointees, but that is not in itself a total fault. It can be abused, of course. It could be used to be nice to some people in our riding or the next guy's riding or whatever. However, things being as they are, what do you suggest precisely that could improve this imperfect system of having people in these positions appointed by the government?

Ms Spencer: You have touched on a good point about the patronage appointments to the board. It happens. Let us face

[Traduction]

Nous sommes confus par les messages émis par le ministre en ce qui concerne les demandeurs du statut de réfugié. Ce que nous comprenons du message, c'est «le Canada n'a pas besoin de vous; vous n'êtes pas les bienvenus».

Le ministre a défini les Canadiens comme étant un peuple compatissant et tolérant. Il ajoute que le Canada possède les programmes d'immigration et les programmes pour réfugiés les plus généreux et les plus ouverts du monde. Nous savons que le processus de revendication du statut de réfugié fonctionne. Le ministre ajoute aussi que nous avons une responsabilité humanitaire envers les réfugiés. Le Canada a bien respecté ses engagements dans ce domaine.

Les changements proposés ne sont ni humanitaires, ni généreux ni axés sur la compassion; ils ne reflètent pas non plus les responsabilités du Canada de protéger les demandeurs de statut de réfugié véritables, dont bon nombre sont des femmes.

Il est impératif que le gouvernement s'engage dans un débat et dans des consultations pertinentes à propos de cette loi, avant d'apporter tout changement. Les immigrants et les réfugiés qui viennent dans notre pays sont honnêtes, ils travaillent et respectent la loi. Si le gouvernement du Canada s'engage véritablement envers les droits de la personne afin de créer un système de détermination efficace et qui protège les droits des êtres humains, y compris ceux des véritables réfugiés, il ne devrait pas précipiter l'adoption de ce projet de loi.

Encore une fois, l'ONFIFMVC exhorte le gouvernement à retarder l'adoption de ce projet de loi jusqu'à ce qu'il ait consulté les intervenants oeuvrant auprès des réfugiés dans notre pays. Merci.

Le sénateur Hébert: Je partage certainement beaucoup de vos préoccupations, sinon toutes. Je ne les aborderai pas toutes.

Toutefois, il y a un élément qui a été soulevé par quelques autres témoins au sujet de la qualité, ou de la formation, ou de la sensibilité des membres de la Commission à qui revient bien sûr, la décision finale, ou du moins la décision cruciale relativement aux demandes de personnes qui ont des antécédents très différents des leurs, même les plus honnêtes d'entre eux.

Avez-vous une petite idée de ce qui pourrait être fait pour améliorer cela? Nous avons dit qu'il y a des nominations politiques, mais cette pratique n'est pas, en elle-même, une erreur capitale. Bien entendu, il peut y avoir de l'abus. On pourrait y avoir recours pour faire plaisir à des gens de notre circonscription ou d'une autre, et cetera. Toutefois, les choses étant ce qu'elles sont, que suggérez-vous réellement pour améliorer ce système imparfait en vertu duquel les personnes qui occupent ces postes sont nommées par le gouvernement?

Mme Spencer: Vous avez touché un bon point en mentionnant la nomination des membres de la Commission qui relè-

[Text]

it, in life it does happen. You are good to me; I am going to be good to you in one way or the other. However, we would like to insist that the government look around in the community for other individuals who have the necessary qualifications and experience to be a part of these boards. These board members are determining the future of many of these individuals.

One of the things we have advocated in the past is that there be proper cultural sensitivity training. This does not mean just sitting around the table having people describing their cultures. It is a little deeper than that and it is not a one-shot deal. If there is a proper plan put in place these individuals will have the opportunity to understand a little more about the cultures from which people come. I feel strongly about that, because I was told by a lawyer of a situation involving an Arabic refugee claimant who apparently was well-to-do in his country. He had a lot of real estate, et cetera. During that hearing the board member asked how much he got for his property, what he did with the money, whether he spent all of it purchasing gold, and how much he had left behind. These are very insensitive questions. This man had to uproot himself because of problems in his country.

One needs to be sensitive enough to understand that people do not come here out of choice. They come because of problems in their country. If this man was wealthy, why would he give all of that up to come and probably be on a welfare system in Canada?

Senator Hébert: Yesterday, Mr. Fairweather seemed to be quite happy with the seven weeks of training that is offered to these people who come from all kinds of backgrounds, which in itself is not bad. We do not need all lawyers to do a job like that. Maybe some human experience would be better than a degree in law. What do you think of the seven weeks of training?

Ms. Spencer: It is good but it should be intensive training.

Senator Hébert: I have a suggestion, but I am not sure that the government would accept it. I think these seven weeks of training should be done in Somalia. I am very serious. I am not joking at all. I think these people would understand what the Third World is all about, what poverty is all about and what refugees are all about if they had a direct personal contact with a country in difficulty.

Senator Bosa: I was out of the room for a few minutes and I do not know whether you touched upon the subject I am going to raise now. One of the provisions of the amendments deals with live-in caregivers. They have put the educational standards at such a level that, it would appear to me, it is prac-

[Traduction]

vent du patronage. Cela se produit. Admettons-le, dans la vie, cela se produit. Vous êtes bon pour moi; je serai bon pour vous d'une façon ou d'une autre. Toutefois, nous aimerions insister sur le fait que le gouvernement se rend dans la collectivité pour trouver d'autres personnes qui ont les qualifications et l'expérience nécessaires pour siéger à cette Commission. Les membres décident de l'avenir de nombre de ces personnes.

Une des choses que nous avons prônées par le passé est la nécessité d'offrir une formation appropriée axée sur la culture. Cela ne signifie pas seulement s'asseoir autour de la table et écouter des gens parler de leur culture. Il faut aller plus loin que cela et y donner un suivi. Si un plan adéquat est en place, ces personnes auront la possibilité de connaître un peu plus les cultures dont sont issues les personnes qui arrivent. Je suis certaine de ce que j'avance, parce qu'un avocat m'a relaté un cas où un demandeur de statut de réfugié arabe menait apparemment une belle vie dans son pays. Il possédait des biens immobiliers, etc. Pendant l'audience, le membre de la Commission lui a demandé combien il avait obtenu pour sa propriété, ce qu'il avait fait avec l'argent, s'il l'avait tout dépensé pour acheter de l'or et combien il avait laissé là-bas. Ces questions sont très déplacées. Cet homme a dû se déraciner à la suite des problèmes qui sont survenus dans son pays.

Il faut une bonne dose de sensibilité pour comprendre que ces personnes ne viennent pas ici par choix. Elles viennent en raison des problèmes qu'il y a dans leurs pays. Si cet homme était riche, pourquoi renoncerait-il à tout cela pour venir au Canada et probablement finir par recevoir des prestations de bien-être social?

Le sénateur Hébert: Hier, M. Fairweather semblait plutôt content des sept semaines de formation offertes à ces personnes qui proviennent de différents milieux, ce qui n'est pas nécessairement mauvais. Il n'est pas obligatoire que tous les avocats fassent un travail comme ça. Un peu d'expérience sur le plan humain serait peut-être plus approprié qu'un diplôme en droit. Que pensez-vous des sept semaines de formation?

Mme Spencer: C'est bon, mais la formation devrait être intensive.

Le sénateur Hébert: J'ai une proposition, mais je ne suis pas certain que le gouvernement l'accepte. Je pense que ces sept semaines de formation devraient avoir lieu en Somalie. Je suis très sérieux. Je ne plaisante pas du tout. Je pense que ces personnes comprendraient les notions de tiers-monde, de pauvreté et de réfugié si elles étaient directement plongées dans la vie quotidienne d'un pays en difficulté.

Le sénateur Bosa: Je me suis absenté pendant quelques minutes et je ne sais pas si vous avez touché au sujet dont j'aimerais maintenant parler. Une des dispositions proposées visent les aides familiaux résidents. Les normes en matière d'éducation ont atteint un niveau tel que, à mon avis, en vertu

[Text]

tically saying no to anyone who aspires to come to Canada under that provision.

Ms Spencer: They will not be saying no to every applicant, but they will be saying no to applicants from certain countries. For instance, they will need a grade 12 level of education and also a live-in child care certificate. This particular program is not offered in a lot of the countries from which women are coming under this program. Will the government be asking these women to go to England or the United States to take these courses? I do not think so. If they proceed with this particular change, it is clear that a lot of women from the Philippines and the Caribbean, as two examples, will be excluded from this program.

Senator Bosa: I do not know whether you dealt with that in your presentation, but I thought that would be one point to which your organization would give emphasis, because it appears to me to be an automatic exclusion for applicants for positions that you have described.

Ms Spencer: The government held a few hearings during the revision of the Federal Domestic Movement Program and a number of women's groups made representations to the committee at that time. We sent briefs and we have written letters. Yet, when the changes to the new program came out we were very much surprised at them because we realized that these changes did not address some of the problems and concerns that women have had.

A domestic worker who works from five o'clock in the morning till nine, ten or sometimes 12 in the evening, is being abused. And after doing all the hard work she goes to bed and is abused by the husband. This particular bill does not address that. At that time we were calling for the elimination of the live-in arrangement, and that has not been done. Many women are trapped in these households. Many of them cannot get out of it because they do not know the rules and regulations of the system in this country.

Senator Bosa: I would hope that it is more the exception than the rule that women are being abused. If the Department of Immigration imposed these conditions, would it be possible that the sponsor would not then be able to afford to have someone assist in household chores and with minding the children.

Ms. Spencer: When a woman comes in under that program the sponsor makes an agreement with the Department of Immigration to pay that individual a certain salary. We have seen a number of situations where these sponsors or employers have reneged on their promises. Instead of paying the individual \$200 a week, they may be paying them \$170. One per-

[Traduction]

de cette disposition, il faudrait dire non à toutes les personnes qui aspirent à venir au Canada.

Mme Spencer: Ils ne diront pas non à tous les requérants, mais ils diront non à ceux de certains pays. Par exemple, ils devront posséder 12 années de scolarité et un certificat d'aide familiale résidente. Ce programme particulier n'est pas offert dans beaucoup de pays dont sortent des femmes qui arrivent ensuite ici en vertu du programme. Le gouvernement demandera-t-il à ces femmes de se rendre en Angleterre ou aux États-Unis pour suivre les cours? Je ne crois pas. S'ils tiennent à apporter ce changement particulier, il est évident que beaucoup de femmes des Philippines et des Antilles, entre autres, seront exclues de ce programme.

Le sénateur Bosa: Je ne sais pas si vous en avez parlé dans votre exposé, mais je pensais que ce serait un des points sur lesquels votre organisation insisterait étant donné que, à mon avis, il s'agit là d'une exclusion automatique des candidats pour les postes que vous avez décrits.

Mme Spencer: Le gouvernement a tenu quelques audiences pendant la période de révision du programme fédéral d'immigration d'employés de maison, et un certain nombre de groupes de femmes ont présenté des exposés devant le comité à ce moment-là. Nous avons envoyé des mémoires, et nous avons rédigé des lettres. Toutefois, lorsqu'on a annoncé les changements qui devaient être apportés au nouveau programme, nous avons été très étonnés parce que nous avons constaté que ces changements ne touchaient pas certains des problèmes et certaines des préoccupations soulevés par les femmes.

Une employée de maison qui travaille de cinq heures du matin à neuf ou dix heures du soir et parfois même jusqu'à minuit est exploitée. Après avoir effectué tout le dur travail, elle va au lit et se fait abuser par le mari. Ce projet de loi ne tient pas compte de cela. À ce moment-là, nous demandions l'annulation des ententes de vie commune et cela n'a pas été fait. De nombreuses femmes sont prisonnières dans ces maisons. Nombre d'entre elles ne peuvent s'en sortir parce qu'elles ne connaissent pas les règles ni les règlements en vigueur au pays.

Le sénateur Bosa: J'espère que les femmes qui sont exploitées constituent plus une exception que la règle générale. Si le ministère de l'Immigration imposait ces conditions, le répondant pourrait-il toujours s'offrir les services d'une personne pour s'occuper des tâches ménagères et prendre soin des enfants?

Mme Spencer: Lorsqu'une femme entre au pays dans le cadre de ce programme, le parrain conclut une entente avec le ministère de l'Immigration en vertu de laquelle il verse un certain salaire à cette personne. Nous avons vu un certain nombre de cas où les répondants ou employeurs avaient manqué à leur engagement. Au lieu de verser 200 \$ par semaine à la per-

[Text]

son who has come forward was not paid anything at all for almost a year. In fact, the employer found her a job with a subcontractor. She had to work in the household all day. She tried to go to school and then went to bed late at night. She got a few hours sleep and then had to catch her bus by five o'clock to do this other job. When she was paid, the employer deducted room and board from her salary.

Senator Bosa: That would be an exception.

Ms Spencer: I said one particular case. That person came forward and talked about her situation. The government was planning to deport that individual because it said she violated the Immigration Act. However, a number of groups wrote letters and so forth and we were able to resolve her difficulty.

Senator Bosa: Have you made presentations to the Department of Immigration on previous occasions on these matters?

Ms Spencer: No. If we are told of a particular issue or section of a bill that the government is considering, we are asked to submit a brief.

Senator Bosa: Is this the first time that you have appeared before a parliamentary committee to voice your views on Bill C-86 or any other immigration bill?

Ms. Spencer: No. We appeared before the legislative committee on Bill C-86 a few weeks ago. We have also made several other appearances on other bills.

Senator Bosa: Were you involved on Bill C-55?

Ms Spencer: Yes, we were involved in that one. We have made numerous presentations before. When any issue impacts upon the constituency that we represent, we make sure that we are there to have our voices heard.

Senator Bosa: Where is the headquarters of your organization?

Ms Spencer: It is right here in Ottawa at 251 Bank Street.

Senator Bosa: Do you have any full-time people working for the organization?

Ms Spencer: We have a full-time employee. We wish we could pay her a little bit more, but the government gives us only that much to run the organization.

Senator Bosa: So the rest of the work is done by volunteers?

Ms Spencer: Yes.

[Traduction]

sonne, ils peuvent lui en donner 170 \$. Dans un autre cas, une femme n'a rien reçu du tout pendant près d'un an. En fait, l'employeur lui avait trouvé un emploi chez un sous-traitant. Elle devait travailler à la maison toute la journée. Elle essayait d'aller à l'école et se couchait très tard. Elle dormait quelques heures et, à 5 h, devait prendre un autobus pour aller à son autre emploi. Lorsqu'elle recevait sa paye, l'employeur en déduisait le logement et les repas.

Le sénateur Bosa: Il s'agit là d'une exception.

Mme Spencer: J'ai dit un cas en particulier. Cette personne s'est présentée et a raconté son histoire. Le gouvernement avait l'intention d'expulser cette personne parce que, selon lui, elle avait violé la Loi sur l'immigration. Toutefois, un certain nombre de groupes ont écrit des lettres, et ainsi de suite, et nous sommes parvenus à résoudre son problème.

Le sénateur Bosa: Avez-vous déjà présenté des exposés au ministère de l'Immigration à ce sujet?

Mme Spencer: Non. Si on nous informe qu'une question particulière ou un article du projet de loi est à l'étude, on nous demande de déposer un mémoire.

Le sénateur Bosa: Est-ce la première fois que vous comparez devant un comité parlementaire pour vous prononcer sur le projet de loi C-86 ou sur tout autre projet de loi en immigration?

Mme Spencer: Non. Nous avons comparu, il y a quelques semaines, devant le comité législatif chargé du projet de loi C-86. Nous avons également comparu à plusieurs reprises au sujet d'autres projets de loi.

Le sénateur Bosa: Vous êtes-vous prononcé sur le projet de loi C-55?

Mme Spencer: Oui, nous avons participé à l'étude de celui-là. Nous avons présenté de nombreux exposés avant cela. Lorsqu'une question influe sur la circonscription que nous représentons, vous pouvez être sûrs que nous sommes là pour nous faire entendre.

Le sénateur Bosa: Où se trouve le siège social de votre organisation?

Mme Spencer: Il est ici à Ottawa, au 251, rue Bank.

Le sénateur Bosa: Est-ce que des gens travaillent à temps plein pour l'organisation?

Mme Spencer: Nous avons un employé à temps plein. Nous aimerions pouvoir lui verser un meilleur salaire, mais le gouvernement ne nous donne que ce qu'il faut pour exploiter l'organisation.

Le sénateur Bosa: Donc, le reste du travail est fait par des bénévoles.

Mme Spencer: Oui.

[Text]

Senator DeWare: I have been harping all evening on the skilled workers issue and the designating of them, and you did mention that in the very first part of your presentation this evening. I think you were relating it a little bit to your caregivers. I do not believe that this part of the program was supposed to be designated toward privately sponsored refugees or to caregivers. I believe it was supposed to be in relation to a lack of a certain type of employment in certain areas that these people would be designated to go there.

Most of our witnesses have a concern that the time of that particular job designation has not been written into the act saying possibly three years, at which time, of course, the person would be able to become a Canadian citizen if they so desired and then would be eligible to travel. But such a person would be accepting to come to this country under that particular designation.

The drafters of the bill, and people concerned about this particular area, seem to have some compassion. Hopefully the community would be involved to try to make the experience pleasant enough that this family would enjoy the community and would like to stay there permanently. Now that will not always happen, but in some instances it could happen. There seemed to be a positive aspect to that, whereas you seem to give us the impression tonight that you have a very negative feeling about that designation.

Ms Spencer: It is true that I linked it right into the live-in caregivers, but I was referring to immigrants who have come through the normal point system, et cetera, to gain entrance into Canada. While we acknowledge that the rest of the country should have a fair share of immigrants, we wanted to ensure that the resources, the support systems and support networks exist in the respective areas. In some areas they are not there. Let us not fool ourselves. They do not exist.

I am thinking of Ontario now. Just recently one of my groups had a workshop in North Bay. They were able to reach a number of women who had their first opportunity to come into a forum such as the one they had organized to talk about some of the problems that they were facing. They had never realized that certain resources and services existed in their community, and many of them had been there for several years. This is not unusual.

When a woman and her partner move to an area where no one speaks their language, they do not become aware of the services in the community. They may be able to say a few words in English, but may not have a good command of the language. Those people become very much isolated. When a

[Traduction]

Le sénateur DeWare: Je suis revenu toute la soirée sur la question des travailleurs qualifiés et sur leur désignation, et vous en avez également parlé dans la première partie de votre exposé de ce soir. Je crois que vous l'aviez un peu associée à vos aides familiaux. Je ne crois pas que cette partie du programme devait être axée sur les réfugiés parrainés par le secteur privé ni sur les aides familiaux. Je crois que l'intention était de l'associer à un manque d'emplois dans certaines régions vers lesquelles on avait orienté ces personnes.

La plupart de nos témoins s'inquiètent du fait que la durée de cette désignation particulière ne figure pas dans la loi; en effet, on y dit peut-être trois ans, période après laquelle, bien entendu, la personne peut devenir citoyen canadien si elle le désire et ensuite se déplacer librement. Mais une telle personne accepterait de s'installer au pays pour cette affectation particulière.

Les personnes qui ont rédigé le projet de loi, et les personnes qui se préoccupent de ce point en particulier, semblent éprouver une certaine compassion. Avec un peu de chance, la collectivité y mettra du sien pour essayer de rendre l'expérience suffisamment plaisante pour que la famille l'apprécie et veule rester dans la collectivité de façon permanente. Maintenant, cela ne se produira pas toujours, mais dans certains cas, c'est possible. Il semble y avoir un côté positif à cela, même si vous semblez nous donner l'impression, ce soir, que vous n'envisagez pas la question des affectations avec beaucoup d'optimisme.

Mme Spencer: C'est vrai que j'ai lié cette question directement aux aides familiaux résidents, mais je faisais en fait allusion aux immigrants qui ont suivi le processus normal de pointage et tout pour être admis au Canada. Même si nous reconnaissons que les autres provinces du pays devraient avoir leur part d'immigrants, nous voulions nous assurer que des ressources, des mécanismes et des réseaux de soutien existent dans les régions concernées. Ce n'est pourtant pas le cas dans certaines d'entre elles. Ne nous comptons pas d'histoires. Ils n'existent pas.

Je pense à l'Ontario. Tout récemment, un de mes groupes tenait un atelier à North Bay. Ils sont parvenus à rejoindre un certain nombre de femmes pour qui c'était leur première expérience dans un colloque comme celui qu'ils avaient organisé pour discuter de certains des problèmes auxquels elles étaient confrontées. Elles n'avaient jamais réalisé que certaines ressources et certains services existaient dans leur collectivité; et pourtant, nombre d'entre elles y vivaient depuis plusieurs années. Cela n'est pas inhabituel.

Lorsqu'une femme et son partenaire se rendent dans une certaine région où on ne parle pas leur langue, ils ne connaissent pas nécessairement les services qui sont offerts dans la collectivité. Ils réussissent peut-être à dire quelques mots en anglais, mais ne manient peut-être pas très bien la langue. Ces

[Text]

man, because of war and other difficulties, comes to a country with the expectation of making a livelihood for himself and his family, and things begin to turn downward, he has to release that pent-up anger somehow, and on occasion it is released on his partner. And this woman stays in that situation for years because she does not know whom to turn to. In addition, in some cultures women are not allowed to speak about what happens within the home. It is a taboo in their culture. So she is very much isolated. That is why we talk about the psychological and social problems that that woman may encounter in these areas where there are no support systems or networks to help her.

The Acting Chairman: I take it that you would be concerned that there would be sufficient relief vehicles available for those immigrants who choose to go to a designated part of the country for whatever period of time it would be, that should things turn bad, should there be a domestic problem, some vehicle of relief has to be provided for one or other of that unit to be able to change the terms and conditions.

Ms Spencer: Exactly.

The Acting Chairman: It is not in the act, but you do raise it in your brief and the domestic worker program is a subject area that I have had an interest in in the past. You have alluded to abuse. It has been some time since I have had dealings with that particular program. Under the new program, now called Live-in Caregivers, is there relief available for the domestic worker who finds herself in a situation of abuse or exploitation to get out of that situation but still continue in that occupation and find another employer without leaving the country?

Ms. Spencer: It is not that easy to find another employer. That person has signed a contract to work with a particular individual for two years. That individual may or may not be aware of other services in the community. For instance, there are some domestic workers in Ottawa who do not even know that there is a support group. Although there are over 200 members in the group at present, there are others who have come in who were not aware that this support group exists.

Over the last little while we have seen a few domestic workers who have faced one type of exploitation or another. They have seen someone in the community who has told them about the group or has told them about settlement services in the area and they have gone to these settlement services. Sometimes the time when they get to do that is when the boss is away. They may sneak out and come to these settlement services during their regular work hours. The counsellor at the

[Traduction]

personnes deviennent alors très isolées. Lorsqu'un homme, en raison d'une guerre et d'autres difficultés, vient dans un pays avec l'espoir de gagner sa vie pour subvenir à ses besoins et à ceux de sa famille, et que les choses commencent à mal tourner, il doit trouver une façon de donner libre cours à toute sa colère refoulée et il arrive que sa partenaire soit la victime. Cette femme restera dans cette situation pendant des années parce qu'elle ne sait pas vers qui se tourner. En outre, dans certaines cultures, les femmes n'ont pas le droit de raconter ce qui se passe chez elles. C'est un tabou dans leur culture. Elles sont alors très isolées. C'est pourquoi nous parlons des problèmes psychologiques et sociaux auxquels une femme peut être confrontée dans ces régions, où elle ne peut compter sur aucun mécanisme ou réseau de soutien.

Le président suppléant: Je présume que vous vous inquiétez qu'il y ait suffisamment de mécanismes disponibles pour ces immigrants qui choisissent de se rendre dans un endroit désigné du pays pendant une certaine période, peu importe la durée, pour que, dans le cas où les choses tourneraient mal ou qu'un problème surviendrait dans le ménage, l'un des membres du ménage puisse invoquer une disposition pour changer la situation.

Mme Spencer: Exactement.

Le président suppléant: Ce n'est pas dans la loi, mais vous le mentionnez dans votre mémoire; le programme des employés de maison est un secteur qui m'a déjà intéressé par le passé. Vous avez fait allusion à l'exploitation. Il y a quelques temps que je n'ai pas eu à traiter ce programme particulier. Dans le nouveau programme, qu'on appelle maintenant les aides familiaux résidents, y a-t-il un mécanisme en vertu duquel une employée de maison qui se retrouve dans une situation d'abus ou d'exploitation peut s'en sortir, continuer à travailler dans ce domaine et trouver un autre employeur sans quitter le pays?

Mme Spencer: Ce n'est pas aussi facile de trouver un autre employeur. Cette personne s'est engagée, par contrat, à travailler pour un particulier pendant deux ans. Cette personne peut ou non être au courant des autres services offerts dans la collectivité. Par exemple, certaines employées de maison à Ottawa ne savent même pas qu'un groupe de soutien existe. Même si, à l'heure actuelle, le groupe comprend plus de 200 membres, d'autres personnes qui se sont présentées ne savaient pas que ce groupe de soutien existait.

Depuis quelque temps, nous avons vu des cas où des employées de maison faisaient l'objet d'une forme d'exploitation ou d'une autre. Elles ont rencontré quelqu'un dans le comité qui leur a parlé du groupe ou qu'il les a informées des services d'installation offerts dans la région, qu'elles ont d'ailleurs consultés par la suite. Parfois, le seul temps où elles peuvent faire cela, c'est lorsque le patron est absent. Elles peuvent sortir de la maison et aller consulter pendant

[Text]

settlement service may inform them of their rights, because, on occasion, they do not know what their rights are. She will tell them that they do not have to live in that particular situation and what the available options are.

Sometimes, if it is an abuse, that individual can report it to an immigration counsellor. If that immigration counsellor is sympathetic to the individual he or she can help that individual. The counsellor may tell the domestic worker to try to find another employer and, if she does so, to report that by a certain date. They have to make sure they inform the officer of the changes because the immigration counsellor must know where that individual is. So, on occasion, because of the difficulties in finding another employer, the individual is forced to stay in that situation.

The Acting Chairman: Do you have any experience of retaliation taken against a domestic worker who complains either to the immigration officer or to a helping organization?

Ms Spencer: That individual is threatened with deportation.

The Acting Chairman: Are you suggesting that there is no protection from the employer retaliating, because they have filed a complaint or made a complaint?

Ms Spencer: I know of one situation where a domestic worker went to the counsellor at the immigration office and reported the husband of her boss. She said to the counsellor, "I have been sexually abused by . . ." whatever his name was, and she counted the number of times that she had been sexually abused by him. The officer said to her, "Okay, I will try to see what I can do to help you, but first I have to find out if this is true."

As soon as the domestic worker left the office, the counsellor phoned the wife, the boss, and said, "This individual has come to me and complained about sexual abuse; she has been abused by your husband several times."

The individual left her office, I was told, and went home immediately to await the arrival of the worker. When the worker entered the house, she was surprised to see the boss at home. Without saying good morning or good afternoon, I was told that the boss began to slap her and called her names—which I refuse to mention—and told her, "Get out of my place immediately!" She, the boss, did not believe that her husband was doing this act. In fact, she figured it was the young woman who was seducing her husband in the evenings, when in actual fact it was the other way around.

These are not fairy tales. These are some of the things that are happening. It is only when women's confidence has been

[Traduction]

leurs heures de travail régulières. Le conseiller peut les informer de leurs droits parce qu'il arrive effectivement qu'elles ne les connaissent pas. Le conseiller leur dira aussi qu'elles n'ont pas à vivre dans ces conditions et les informe des options à leur portée.

Parfois, s'il s'agit d'un cas d'exploitation, l'intéressée peut le signaler à un conseiller en immigration. Si ce dernier sympathise avec elle, il peut essayer de l'aider. Il peut lui dire d'essayer de trouver un autre employeur et, si elle suit ses conseils, de le lui signaler avant une certaine date. Elle doit veiller à informer l'agent de tout changement parce que le conseiller en immigration doit savoir où elle se trouve. Ainsi, il arrive que, en raison des difficultés à trouver un autre employeur, la personne doive rester dans cette situation.

Le président suppléant: Connaissez-vous un cas où des mesures de représailles ont été prises contre une employée de maison qui s'est plainte à un agent d'immigration ou à une organisation d'aide?

Mme Spencer: Ces personnes sont menacées d'expulsion.

Le président suppléant: Essayez-vous de dire que ces personnes ne bénéficient d'aucune protection contre les représailles d'un employeur parce qu'elles ont déposé une plainte ou qu'elles se sont plaintes?

Mme Spencer: J'ai eu connaissance d'un cas où une employée de maison était allée voir un conseiller au bureau d'immigration et avait déposé une plainte contre le mari de sa patronne. Elle a dit au conseiller: «J'ai été abusée sexuellement par. . .» peu importe son nom, et elle a donné le nombre de fois où cet homme l'a abusée sexuellement. L'agent lui a dit: «D'accord, je vais voir ce que je peux faire pour vous aider, mais je dois d'abord savoir si c'est vrai.»

Aussitôt que l'employée a quitté le bureau, le conseiller a téléphoné à la femme, la patronne, et lui a dit: «Cette personne est venue me voir et s'est plainte d'abus sexuels; elle aurait été abusée plusieurs fois par votre mari.»

On m'a dit que la personne avait quitté son bureau et s'était aussitôt rendue chez elle pour attendre son employée. Lorsque cette dernière est entrée dans la maison, elle a été étonnée d'y trouver sa patronne. Sans lui dire bonjour, à ce qu'on m'a dit, la patronne a commencé à la frapper et à la traiter de noms—que je refuse de citer—et lui a dit: «Sors d'ici immédiatement!» La patronne ne croyait pas que son mari agissait de la sorte. En fait, elle imaginait que c'était la jeune femme qui avait séduit son mari le soir, alors que, en fait, c'était l'inverse.

Ce ne sont pas des histoires, mais bien des faits réels. C'est seulement lorsqu'une femme aura confiance qu'elle osera se

[Text]

built up that they can come out and tell you these stories. It takes a long time to get a woman to talk about these things.

The Acting Chairman: I want to thank Ms. Spencer and her colleague for the brief from the National Organization of Immigrant and Visible Minority Women of Canada. It has been very helpful for us as we continue our study into this subject matter.

With that, colleagues, we stand adjourned.

The committee adjourned.

[Traduction]

présenter à nous et nous raconter de telles histoires. Il faut beaucoup de temps pour amener une femme à raconter des choses semblables.

Le président suppléant: Je tiens à remercier M^{me} Spencer et sa collègue pour le mémoire qui nous vient de l'Organisation nationale des femmes immigrantes et des femmes appartenant à une minorité visible du Canada. Il nous a en effet été très utile pour poursuivre notre étude sur le sujet.

Ces choses étant dites, chers collègues, la séance est levée.

Le séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Canadian Ethnocultural Council:

Mr. Emmanuel Dick, Vice-president;
Mr. Emilio Binavince, Legal Counsel;
Mr. George Frajkor, Secretary;
Mr. Ed Lam, Director of Research.

Du Conseil ethnoculturel du Canada:

M. Emmanuel Dick, vice-président;
M. Emilio Binavince, conseiller juridique;
M. George Frajkor, secrétaire;
M. Ed Lam, directeur de recherche.

From the National Immigration Law Section of the Canadian Bar Association:

Mr. Dennis G. McCrea, Chairperson;
Ms. Barbara Jackman Member of the National Immigration Law Executive; and
Mr. Lorne Waldman;
Ms. Suzan Zimmerman;
Ms. France Houle;
Professor Howard Adelman, Centre for Refugee Studies, York University.

De la Section nationale du droit de l'immigration de l'Association du Barreau canadien:

M. Dennis G. McCrea, président;
M^{me} Barbara Jackman, membre de l'exécutif de la section nationale du droit de l'immigration; et
M. Lorne Waldman;
M^{me} Susan Zimmerman;
M^{me} France Houle;
Professeur Howard Adelman, Centre d'étude sur les réfugiés, Université York.

From the National Organization of Immigrant and Visible Minority Women of Canada:

Ms. Lucy Spencer, Vice-president, Ontario Region;
Ms. Juana B. Bactol, Ottawa Multicultural Homemakers Association.

De l'Organisation nationale des femmes immigrantes et des femmes appartenant à une minorité visible du Canada:

M^{me} Lucy Spencer, vice-présidente, Région de l'Ontario;
M^{me} Juana B. Bactol, Association multiculturelle des femmes au foyer et aide familiale d'Ottawa.

NOV 15 1993

